

Colección Relaciones Internacionales



Operaciones de mantenimiento de la paz

Aproximación a un sistema nacional

Manuel Guillermo Carrascal Jácome

Yehini Carolina Cortes Nieto

Andrés Eduardo Fernández Osorio

(Editores)



Miles doctus

Operaciones de mantenimiento de la paz

Aproximación a un sistema nacional



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"



ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

Operaciones de mantenimiento de la paz

Aproximación a un sistema nacional

Manuel Guillermo Carrascal Jácome
Yehini Cortes Nieto
Andrés Eduardo Fernández Osorio
(Editores)



Bogotá, D. C., 2018

Editores:

Manuel Guillermo Carrascal Jácome

Yehini Cortes Nieto

Andrés Eduardo Fernández Osorio

Operaciones de mantenimiento de la paz. Aproximación a un sistema nacional — 1ª. ed. — Bogotá: Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, 2018.

154 p.; 17 x 24 cm.

ISBN impreso 978-958-59896-7-2

ISBN digital 978-958-59896-8-9

Introducción a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el contexto latinoamericano; Naciones Unidas y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP); Colombia en el contexto de las Operaciones de Paz; Experiencias de Argentina en las Operaciones de Paz; Experiencias de Brasil en las Operaciones de Paz; Experiencias de Chile en las Operaciones de Paz; Experiencia de Perú en las Operaciones de Paz; Experiencia de Uruguay en las Operaciones de Paz; Discusión final: una aproximación a un sistema nacional para las Operaciones de Paz

1. Fuerzas Armadas y sociedad — Operaciones de paz — Naciones Unidas — Colombia — Latinoamérica 3. Tít. CDD: 303.66 (Sistema de Bibliotecas. Fuerza Pública Colombiana)

Título: Operaciones de mantenimiento de la paz. Aproximación a un sistema nacional

Primera edición, 2018

© Manuel Guillermo Carrascal Jácome

© Yehini Cortes Nieto

© Andrés Eduardo Fernández Osorio

Cubierta: fotografía Ejército de Colombia en el Sinaí. https://www.ejercito.mil.co/multimedia/galeria_fotografica/_428406

© 2018 Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Área de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación

Calle 80 N.º 38-00. Bogotá, D. C., Colombia

Teléfono: (57+) 3770850 ext. 1104

Licencia Creative Commons: Atribución – No comercial – Sin Derivar

Correo electrónico: selloeditorial@esmic.edu.co

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open

Monograph Press.

Tiraje de 500 ejemplares

Impreso en Colombia - *Printed in Colombia*

ISBN impreso 978-958-59896-7-2

ISBN digital 978-958-59896-8-9

Este libro ha sido evaluado con un procedimiento de doble ciego – *blind peer reviewed*.

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su totalidad ni en sus partes, tampoco registrada o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, foto-químico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.



ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

DIRECTIVOS

DIRECTOR ESCUELA MILITAR DE CADETES
Brigadier General Juvenal Díaz Mateus

SUBDIRECTOR ESCUELA MILITAR DE CADETES
Coronel Omar Castillo Aldana

INSPECTOR DE ESTUDIOS ESCUELA MILITAR DE CADETES
Coronel Carlos Alfredo Castro Pinzón

ÁREA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN
Teniente Coronel Milton Fernando Monroy Franco



ÁREA DE INVESTIGACIÓN,
DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN

JEFE DEL ÁREA DE I + D + I

Teniente Coronel Milton Fernando Monroy Franco

ASESOR SELLO EDITORIAL

Jesús Alberto Suárez Pineda, Ph.D.

ASESOR SELLO EDITORIAL

HELVER MARTÍN ALVARADO, MSc

CORRECCIÓN DE ESTILO

FELIPE SOLANO FITZGERALD, MSc

JORGE ENRIQUE BELTRÁN

ASESORA DE TRADUCCIÓN

GYPSY BONNY ESPAÑOL VEGA

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

RUBÉN ALBERTO URRIAGO GUTIÉRREZ

Contenido

Siglas y abreviaturas / 11

Presentación / 13

Prologo / 15

Introducción a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el contexto latinoamericano / 19

Capítulo I

Naciones Unidas y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) / 23

Esfuerzo político y misiones / 25

Dificultades / 26

Iniciativas / 28

Capítulo II

Colombia en el contexto de las Operaciones de Paz / 33

Normatividad y marco general aplicable en el contexto internacional / 34

Normatividad y marco general aplicable en Colombia / 36

Misiones de paz en el Sector Defensa colombiano / 38

Policía Nacional de Colombia / 41

Fuerzas Militares / 42

Capítulo III

Experiencias de Argentina en las Operaciones de Paz / 45

La dimensión internacional de la política de defensa y seguridad argentina / 47

Participación del instrumento militar en las OMP / 48

Participación argentina durante la Guerra Fría / 48

La inmediata Pos-guerra Fría y el aumento del compromiso argentino / 50

El siglo XXI, la búsqueda del equilibrio en la participación / 58

El actual despliegue argentino en misiones de paz / 61

Las operaciones militares de paz como áreas de cooperación internacional / 63

Fuerza de Paz Conjunta Combinada “Cruz del Sur” (FPCC) / 64

Compañía de Ingenieros Combinada Peruano-Argentina “Libertador Don José de San Martín” / 65

Ejercitaciones combinadas en materia de operaciones de paz de las Naciones Unidas / 65

Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para operaciones de paz (Alcopaz) / 66

Hacia un balance del instrumento militar para la activa participación en misiones de paz / 66

Capítulo IV

Experiencias de Brasil en las Operaciones de Paz / 69

La participación brasileña en el sistema internacional en el siglo XX / 71

Brasil en la Liga de las Naciones / 71

Brasil en una OMP de la Liga / 72

Histórico de la participación brasileña en el contexto de las Naciones Unidas / 73

Brasil en las OMP ayer y hoy / 74

Evolución de la participación de tropas brasileñas en las OMP / 77

Conclusión parcial / 80

El sistema brasileño de participación en OMP / 81

Nivel político / 81

Nivel estratégico / 83

Logística estratégica para las OMP / 85

Mando y control estratégico / 87

Comando de las Fuerzas Armadas / 88

Armada de Brasil / 88

Ejército Brasileño / 89

La Fuerza Aérea Brasileña (FAB) / 90

Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB) / 90

Nivel operacional / 91

Nivel táctico / 92

El caso de Haití / 92

Ventajas y desventajas de participar en las OMP / 92

Consideraciones finales / 94

Capítulo V

Experiencias de Chile en las Operaciones de Paz / 97

Antecedentes / 97

Misiones / 98

Establecimiento de la paz / 98

Mantenimiento de la paz / 98

Imposición de la paz / 99	
Consolidación de la paz / 100	
Doctrina / 100	
Primera generación (1948-1956) / 100	
Segunda generación (1956-1993) / 101	
Tercera generación (1993 y 1995 en adelante) / 101	
Creación del Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (Cecopac) / 102	
Etapas de la formación para las operaciones de paz / 104	
Operaciones y maniobra / 104	
Observadores militares / 104	
<i>Unmogip (Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán) / 104</i>	
<i>Untso (Organización para la Supervisión de la Tregua de la ONU en Medio Oriente) / 105</i>	
<i>Unogil (United Nations Observer Group in Lebanon) / 106</i>	
Oficial de enlace militar / 106	
<i>Unmik (Misión de Administración Provisional de la ONU en Kosovo) / 106</i>	
Inspector de armas / 106	
<i>Unmovic (Comisión de Vigilancia e Inspección de la ONU) / 106</i>	
Unidades de Infantería de Marina / 107	
<i>Untac (United Nations Transitional Authority in Cambodia) / 107</i>	
Unidades de helicópteros / 107	
<i>Unikom (Misión de Observación de la ONU para Irak y Kuwait) / 107</i>	
<i>Unscm (United Nations Special Commission) / 107</i>	
<i>Untaet (Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental) / 108</i>	
Unidades de evacuación aeromédica / 108	
<i>Monuc (Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo) / 108</i>	
Unidades combinadas / 108	
<i>SFOR (Fuerza de Estabilización) / 108</i>	
<i>ISAF (Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de Afganistán) / 109</i>	
<i>Unficyf (Fuerza de Naciones Unidas en Chipre) / 109</i>	
Unidades conjuntas / 110	
<i>Minustah (Misión de Estabilización de Haití de las Naciones Unidas) / 110</i>	
Sistema de entrenamiento para las operaciones de paz / 110	
El ambiente multicultural de una OPAZ / 113	

Capítulo VI

Experiencia de Perú en las Operaciones de Paz / 115

Antecedentes / 115

Experiencias / 117

Operaciones y maniobra / 126

Misión / 128

Doctrina / 128

Sostenimiento (logística) / 129

Recomendaciones para Colombia / 130

Capítulo VII

Experiencia de Uruguay en las Operaciones de Paz / 133

Antecedentes / 133

Los desafíos / 139

La solución que se encontró / 139

Capítulo VIII

Discusión final: una aproximación a un sistema nacional para las Operaciones de Paz / 141

Referencias / 149

Siglas y abreviaturas¹

Alcopaz	Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz
ARC	Armada de la República de Colombia
Cecopac	Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile
Caecopaz	Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz
CNU	<i>Carta de las Naciones Unidas</i>
CSNU	Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas
DAAT	Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
EJC	Ejército Nacional de Colombia
Esmai	Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral
FAC	Fuerza Aérea Colombiana
FPCC	Fuerza de Paz Conjunta Combinada “Cruz del Sur”
LDN	Liga de las Naciones
LIDHR	Ley Internacional de Derechos Humanos y Refugiados
MFO	Multinational Force & Observers

¹ Las abreviaturas se han confeccionado con un triple propósito: para aligerar la lectura, estandarizar su uso entre los diferentes autores y evitar repeticiones innecesarias en el cuerpo del texto. Solo aparecen aquí los nombres de instituciones o documentos que son usados con cierta frecuencia y se omiten, por ende, aquellos entes o textos legales que son mencionados una sola vez, pero cuyas siglas aparecen entre paréntesis en su lugar, según corresponda. (N. del Ed.)

Minurso	Misión de las Naciones Unidas para la Organización de un Referéndum en el Sáhara Occidental
Minustah	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
Monuc	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
OMP	Operación(es) de Mantenimiento de la Paz
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Unavem	United Nations Angola Verification Mission
Unficyp	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
Unikom	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission
Unmik	United Nations Mission in Kosovo
Unprofor	United Nations Protection Force
Untso	United Nations Truce Supervision Organization
Onuvt	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua
PPC	Protección de la Población Civil
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018
SAAT	Selection Assistance and Assessment Team
Unogil	United Nations Observer Group in Lebanon
UNMAS	United Nations Mine Action Service, por sus siglas en inglés.

Presentación

Brigadier General Juvenal Díaz Mateus
Ejército Nacional de Colombia
Director Escuela Militar de cadetes General José María Córdova

Este libro, titulado “Operaciones de Mantenimiento de la Paz: Aproximación a un sistema nacional”, desarrolla diversos enfoques sobre las experiencias de países latinoamericanos en este tipo de operaciones, como aporte de la academia a la transformación de las Fuerzas Militares colombianas y a la consolidación de una paz estable y duradera.

Es el resultado del trabajo conjunto y de la colaboración académica entre el grupo de investigación “Masa Crítica” de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, categorizado en C por Colciencias y registrado bajo el número COL0123247; y el “Grupo de investigación en Ciencias Militares” de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, categorizado en B por Colciencias y registrado bajo el número COL0082556.

La obra fue validada a través de un procedimiento de evaluación de pares tipo doble ciego. Para su desarrollo conto con la contribución multidisciplinaria de académicos militares de Colombia, Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay; así como del trabajo de los integrantes del semillero de investigación “Relaciones Internacionales, Seguridad y Defensa” de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova.

Prologo

Coronel (RA)¹ Rafael Barbieri
Ejército Nacional del Uruguay
Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz
– Organización de las Naciones Unidas

Las misiones de operaciones de mantenimiento de la paz conducidas por la Organización de las Naciones Unidas, son inequívocamente una de las herramientas más importantes con las que el Consejo de Seguridad de dicha organización cuenta hoy en día para mantener frágiles acuerdos de paz.

Sin estas operaciones, sería prácticamente imposible reestablecer el orden necesario para asegurar las condiciones básicas de vida a millones de personas. Más aun, la gran mayoría de las operaciones de paz han sido establecidas bajo mandatos de protección de civiles. Estos complejos mandatos tienen como objetivo la protección física de personas, particularmente mujeres y niños, expuestos a amenazas de ataques físicos, en su gran mayoría atrocidades de carácter sexual.

Las operaciones de paz constituyen así uno de los pilares fundamentales de la paz y seguridad internacionales y en muchos casos la única alternativa para proteger civiles en extremas condiciones de vulnerabilidad.

Con una complejidad estructural única y un ensamble basado en las necesidades de cada situación de post-conflicto las operaciones de paz constituyen una de las más difíciles expresiones de interoperabilidad jamás creadas. Este ensamble, comandado por el Consejo de Seguridad y ejecutado por la Secretaria de las Naciones Unidas, está compuesto por las más diversas formas de apoyo existentes. Desde los actores políticos hasta los países contribuyentes de contingentes, desde los aportes financieros hasta la integración del conglomerado de desarrollo, una característica muy particular es la diversidad de actores involucrados.

¹ En retiro (Reserva Activa).

Uno de estos actores, tal vez el más representativo de estas operaciones, son los países contribuyentes de contingentes individuos uniformados. Los países contribuyentes de tropas tienen, como expresión de su política exterior, la responsabilidad de contribuir con contingentes militares y policiales los cuales permiten la implementación del mandato asignado a la misión que los recibe.

En este esfuerzo los países contribuyentes asumen el compromiso de generar, equipar, preparar, entrenar, desplegar, rotar miles de tropas e individuos y mantener operativos innumerable cantidad de equipamiento de todas las clases.

Para asegurar un aporte exitoso, los países contribuyentes deben de alinear dos aspectos fundamentales con la decisión política de contribuir: el marco legal y la estructura nacional de apoyo a las operaciones de paz. Sin estos dos aspectos fundamentales consolidados las contribuciones están expuestas a riesgos operacionales y reputacionales extremos.

Un marco legal diseñado para mantener la contribución nacional en consonancia con la constitución y las leyes en vigencia es fundamental para mantener la política exterior válida y relevante. Un sistema nacional de apoyo dedicado, con una estructura y procedimientos diseñados a medida son el factor fundamental de una contribución operativa la cual puede sostenerse en el largo plazo. Estos dos elementos, el marco legal y un sistema dedicado, ofrecen una oportunidad para que los países contribuyentes sostengan una exitosa contribución.

Uno de los dilemas actuales relacionados a este asunto es que tipo de marco legal o que estructura nacional serían las adecuadas para una contribución exitosa. En ausencia de una respuesta estandarizada, los países contribuyentes deben entender el alcance de su compromiso y analizar sus propias capacidades para determinar qué tipo de sistema, estructuras y procedimientos son los más adecuados a sus necesidades.

Considerando que los errores en esta naturaleza son angulares, una deficiente concepción de un sistema nacional podría impactar luego de implementada en una muy difícil, sino imposible, reparación. Los esfuerzos de análisis y una detallada ingeniería de procedimientos son relevantes en la etapa de concepción.

El presente estudio académico ofrece una visión actualizada sobre los sistemas nacionales de los mayores países contribuyentes en la región. Los investigadores analizan individualmente las capacidades de cada sistema y aportan sus reflexiones finales. Los sistemas nacionales de apoyo a las operaciones de paz de Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay son examinados al detalle aportando valiosa información para la toma de decisiones para la creación del sistema nacional Colombiano.

Para enmarcar el trabajo adecuadamente los investigadores presentan también información relevante sobre temas conexos, incluyendo asuntos operacionales, protección de la fuerza, asuntos de género e inteligencia ofreciendo así un panorama completo sobre el tema estudiado.

La presente investigación académica aporta información actualizada y conclusiones elaboradas las cuales son extremadamente ilustrativas. Constituye también una referencia inevitable para la toma de decisiones a nivel nacional en Colombia y evidencia la calidad profesional de los autores, sus mentores y la Escuela Superior de Guerra de Colombia.

Introducción a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el contexto latinoamericano

Teniente Coronel Andrés E. Fernández Osorio
Ejército Nacional de Colombia
Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova

En años recientes, se ha registrado un creciente interés sobre la futura aplicación de la experiencia ganada por la fuerza pública colombiana –entendida como la sumatoria de las Fuerzas Militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) y la Policía Nacional– al enfrentar de manera exitosa diferentes retos y amenazas durante las últimas décadas. Esto permitió definir un nuevo objetivo del Sector Defensa para impulsar y promover acciones de participación de la fuerza pública colombiana en programas internacionales que buscan preservar la seguridad en otros países y contribuir a la paz mundial.

En efecto, la política del Ministerio de Defensa Nacional de la república de Colombia para los años 2014-2018 denominada “*Política de defensa y seguridad: todos por un nuevo país*” en su objetivo estratégico No.7 establece la necesidad de “Fortalecer la proyección internacional del Sector como partícipe de la Política Exterior establecida por el gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados” (Colombia, Ministerio de Defensa Nacional, 2015, p. 1). De acuerdo con dicho objetivo, se identificó la necesidad de mantener de forma decidida la contribución a la paz y la estabilidad mundial mediante la participación de las Fuerzas Armadas en misiones y operaciones de paz internacionales.

Por esta razón, el gobierno colombiano ha dispuesto que tanto el Ministerio de Defensa como las Fuerzas Militares pongan en marcha acciones que le permitan a la fuerza pública continuar participando en misiones internacionales y Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP). De esta forma, se busca fortalecer los vínculos con otras fuerzas militares modernas y profesionales, así como forjar alianzas que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades nacionales y del nivel de alistamiento de los miembros de la fuerza pública. En un escenario de posacuerdo de paz como el que se vive actualmente en Colombia, el objetivo expuesto adquiere gran relevancia, situación que da origen a la presente investigación.

El interés por participar en este tipo de operaciones no solo responde a una visión sectorial o a los ejercicios de transformación y futuro que ha realizado la fuerza pública, sino también a las responsabilidades asumidas por el gobierno Colombiano ante la comunidad internacional. En septiembre de 2015 y durante la cumbre de líderes sobre Operaciones para la Conservación de la Paz, Colombia aceptó la invitación a participar con más hombres en este tipo de operaciones, significando esto para el Sector Defensa nacional la necesidad de implementar estrategias efectivas frente a una de las actividades que se vislumbra como prioritaria para el futuro del país.

En el desarrollo de esta investigación, uno de los temas que mayores reflexiones ha generado es el de la estructura que debe adoptar el Sector para poder cumplir con el objetivo mencionado, en especial desde la perspectiva y experiencias de otros países latinoamericanos. La presente obra, por ende, se propone realizar una primera aproximación a lo que podría ser la estructuración y puesta en marcha de un sistema que permita articular las diferentes instituciones, actividades y procesos requeridos para participar en misiones de paz. En este sentido, se busca responder a la pregunta ¿cuál es el sistema que debe adoptar el Estado colombiano para participar efectivamente en las OMP internacionales durante las próximas décadas?

Con el ánimo de presentar una propuesta, se analizaron los casos de Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay, países que, desde los años noventa, han participado activamente en diferentes misiones para el mantenimiento de la paz. Aunque la discusión en este campo es compleja, el principal propósito de este documento es abrir espacios de participación y opinión, a partir de un estudio comparado que permita mejorar las capacidades del país y de las Fuerzas Militares para proyectarse internacionalmente.

Así las cosas, en el primer capítulo, se describen los principales desafíos, características, necesidades e iniciativas de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. En el segundo capítulo, se identifica la normatividad

y el marco general aplicable a nivel nacional e internacional para el desarrollo de las OMP. Del tercer al séptimo capítulo, se hace un recorrido descriptivo del modo en que Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay llegaron a participar en operaciones de paz en programas relacionados con las Naciones Unidas. Por último, en la discusión final se ofrece una aproximación teórica para llegar a concebir un sistema nacional de participación en operaciones de paz.

NACIONES UNIDAS Y LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ (OMP)

1

Teniente Coronel (RA) Manuel Guillermo Carrascal Jácome
Ejército Nacional de Colombia
Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto

En este capítulo se describen los principales desafíos, características, necesidades e iniciativas relacionados con las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en la actualidad y se destacan algunos ámbitos de mayor necesidad de apoyo de los Estados miembro. Lo anterior, con el fin de presentar una imagen actual de la situación de las misiones de paz, de forma que se puedan identificar fortalezas y puntos a mejorar que Colombia y otras naciones de la región deban tener en cuenta al momento de desarrollar una estructura que le permita participar en este tipo de misiones.

Se puede empezar por mencionar que la primera misión de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT), se desplegó en el Medio Oriente en 1948. En los casi setenta años transcurridos desde entonces se han puesto en marcha 68 misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, lo que ha contribuido a un legado de la paz, estabilidad y desarrollo de países como Angola, la antigua Yugoslavia, Mozambique y Timor Oriental, entre muchos otros. Más de cincuenta operaciones han finalizado sus mandatos y, en la actualidad, quince misiones se encuentran activas en cuatro continentes, con 15.000 funcionarios civiles, 81.000 efectivos y especialistas militares y 13.000 agentes de policía de más de 120 países (figura 1.1). En los próximos meses, las misiones de Liberia y de Haití completarán sus mandatos.

El mantenimiento de la paz es uno de los instrumentos fundamentales con que cuentan las Naciones Unidas para responder a las amenazas contra esta y contra la seguridad a nivel internacional. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) ha recurrido a dicho instrumento en múltiples ocasiones para ofrecer respuestas complejas e integradas en apoyo a los países que están en transición del

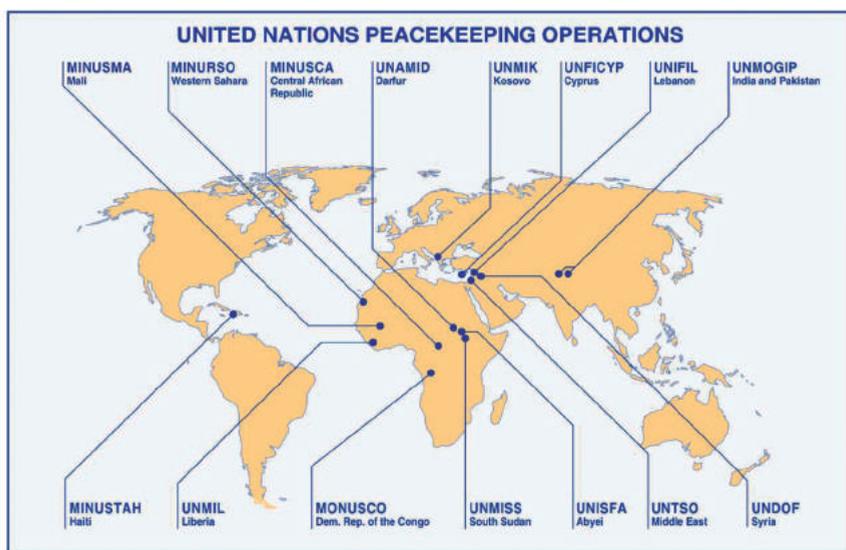


Figura 1.1. Ficha informativa de las operaciones de paz.

Fuente: ONU. Recuperado de: <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/PKOBN.pdf>

conflicto a la paz. También está a la vanguardia de los esfuerzos orientados a evitar la intensificación o la reanudación de los conflictos, o el surgimiento de la anarquía, en regiones donde pueda florecer la inseguridad, la delincuencia transnacional y el extremismo. Estas labores constituyen una inversión en la paz, la seguridad y la prosperidad mundiales.

Más del 95 % del personal de mantenimiento de la paz trabaja en entornos complejos, donde la protección de los civiles constituye un aspecto central del mandato de las misiones. El presupuesto de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, que ascendió a cerca de 7.870 millones de dólares entre el 1.º de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017, representa menos de la mitad de un punto porcentual del gasto militar mundial, y se reparte entre los 193 Estados miembro de las Naciones Unidas. Trascurridas casi siete décadas, 3.557 soldados de las fuerzas de mantenimiento de la paz han sacrificado la vida, 494 de ellos en el último quinquenio. Nunca se sacrificará la seguridad del personal de las Fuerzas Armadas, por el contrario, se tiene toda la disposición para estudiar nuevos métodos para gestionar el riesgo y llevar a cabo las actividades esenciales de la organización.

Esfuerzo político y misiones

El mantenimiento de la paz sigue siendo un esfuerzo esencialmente político. Por lo general, con las misiones de mantenimiento de la paz se busca crear las condiciones necesarias para que las partes en los conflictos lleguen a un acuerdo en un proceso político amplio e integrador, con la protección de los civiles frente a la amenaza de la violencia. Así, se ayuda a los países afectados a que hagan la difícil transición del conflicto a la paz. Solo las soluciones políticas pueden poner fin a los conflictos y sentar las bases para que los países elaboren un programa nacional y tomen las medidas que garanticen una paz sostenible. El secretario general de la ONU ha presentado una visión con un enfoque amplio de las operaciones de paz, en la que pone la política en el centro de su labor frente a los dilemas y la amplitud de las tareas que se enfrentan. Esta visión se articula con dos principios fundamentales: la flexibilidad y el apoyo a los procesos políticos. El enfoque emplea una geometría variable para el diseño de las misiones y los mandatos, aprovechando las diversas funciones de todo el universo de las operaciones de apoyo a la paz.

La naturaleza de las OMP de las Naciones Unidas se ha vuelto más compleja desde finales de los años ochenta y principios de los noventa, pues ha incorporado múltiples dimensiones, integradas por una amplia gama de componentes como los de carácter militar, policial, de asuntos políticos, de Estado de derecho, de derechos humanos, de desmovilización, desarme, reintegración, y de reforma del sector de la seguridad, así como el trabajo de forma integrada con los asociados del equipo de las Naciones Unidas en cada país.

Además, las OMP de las Naciones Unidas han cobrado un mayor carácter multinacional (un número creciente de países aporta contingentes y fuerzas de policía) y han reforzado la cooperación con organizaciones y acuerdos regionales y subregionales. En algunos casos, el CSNU ha autorizado a organizaciones regionales a desplegar efectivos antes de la llegada de las misiones de las Naciones Unidas o al mismo tiempo.

Entre las principales ventajas de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz cabe mencionar su legitimidad internacional, que se desprende del mandato encomendado por el Consejo de Seguridad y el carácter multinacional de su presencia sobre el terreno. Si bien en las resoluciones del Consejo de Seguridad se sientan las bases de las misiones, incluidos el mandato y el tamaño de la operación, es la Asamblea General la que aprueba el presupuesto y los recursos.

El mando de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz recae en el secretario general, subordinado a la autoridad del Consejo

de Seguridad. El secretario general delega la responsabilidad global relacionada con la realización de estas operaciones en el secretario general adjunto de OMP, quien también es el Jefe del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Este Departamento planifica las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y les proporciona orientación política y ejecutiva, además de mantener un contacto estrecho con el Consejo de Seguridad, los países que aportan contingentes y contribuciones financieras y otros agentes importantes. Los 15 países que aportan la mayor cantidad de contingentes son de Asia y África. El personal femenino representa tan solo un 3 % de todos los efectivos militares de mantenimiento de la paz.

Dificultades

En los procesos actuales mencionados en el apartado anterior, se han identificado algunas dificultades de las operaciones, que se han vuelto más complejas y han adoptado un carácter crecientemente multidimensional, lo cual responde a la evolución de las tendencias de los conflictos. Varias de estas misiones están desplegadas en lugares donde el gobierno que las acoge tiene dificultades para ejercer plenamente su autoridad, proteger a los ciudadanos y proporcionar la seguridad necesaria al personal de las Naciones Unidas. En algunos casos limitados, el gobierno del país receptor puede incluso ser parte en el conflicto y, en ese contexto, hacer uso de la fuerza contra la población civil.

En situaciones semejantes, las funciones básicas del mantenimiento de la paz —como la reducción de las tensiones entre las partes, la disminución del riesgo de enfrentamientos violentos y la concesión de garantías de seguridad a las partes para que consideren deponer las armas— adquieren una importancia creciente, aunque son sumamente difíciles de ejecutar. Esto es especialmente cierto en entornos donde no hay paz que mantener, donde el proceso de paz es frágil o totalmente inexistente, o donde se ha alcanzado un nivel precario de consenso regional o internacional para una solución política. En esta situación, los mandatos para hacer frente a las consecuencias de la inseguridad no pueden ni deben sustituir las soluciones políticas sostenibles. Pueden tener un efecto positivo en las perspectivas a largo plazo para crear un espacio político viable y facilitar el diálogo, pero si no se enmarcan en objetivos claros y viables, con igual facilidad pueden tener efectos negativos.

La protección de la población civil es una responsabilidad que recae principalmente sobre los países receptores. Sin embargo, dado que con mayor frecuencia los civiles son blanco directo de los ataques y las OMP de las Naciones Unidas

tienen el mandato de protegerlos, a menudo su éxito en este ámbito es el criterio por el que son juzgadas. La ejecución de los mandatos de protección de los civiles es responsabilidad de toda la misión y requiere la colaboración, en todos los niveles de los componentes militar, civil y de policía, para la adopción de medidas preventivas y anticipatorias. A veces, la protección física de los civiles puede generar conflictos entre las misiones y los Estados receptores; pero cuando se hace caso omiso de los ataques deliberados contra los civiles, crece el nivel de descontento, las soluciones políticas pueden ser más difíciles de alcanzar y se ponen en riesgo la credibilidad y la aceptación de la misión.

Las misiones que operan sin un esfuerzo político paralelo e interrelacionado corren el riesgo de empantanarse al intentar lidiar con las consecuencias y no con las causas de los conflictos. Cuando se pierde la iniciativa política, las misiones ya no pueden orientar los acontecimientos, y se pierden mayores posibilidades para proteger los civiles o influir en ellos.

Los comandantes de las fuerzas tienen el cometido de encaminar la difícil relación entre la capacidad de que disponen y el tamaño de la población que deben proteger, en una zona de operaciones que puede abarcar un territorio vasto y complejo. Los comandantes suelen enfrentar problemas de seguridad graves, como conflictos armados intraestatales, actos de terrorismo, disturbios civiles, desorden público, delincuencia violenta y violaciones generalizadas de los derechos humanos. La mayoría de los contingentes se comporta de manera encomiable y protege a la población civil, en consonancia con el mandato de las misiones y las reglas de enfrentamiento. Sin embargo, en ocasiones, los comandantes de las fuerzas se encuentran con contingentes que no han recibido un adiestramiento apropiado, ni en cuanto a conocimientos militares básicos ni en lo tocante a los requisitos específicos de las Naciones Unidas. En otros casos, se presentan déficits de equipo y se incurre en faltas disciplinarias (incluidos casos de explotación y abusos sexuales) y en cierta ambivalencia con respecto al mandato y su ejecución proactiva. Esas circunstancias se oponen a las necesidades de las OMP modernas y, en particular, a la protección de los civiles, que depende, entre otras cosas, de la preparación y la capacidad del personal de mantenimiento de la paz. Este personal está llamado a ser proactivo en la comprensión de las amenazas planteadas a los civiles en su zona de operaciones y defender el mandato por todos los medios necesarios, incluso mediante el uso de la fuerza.

Garantizar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en algunos entornos de alto riesgo resulta muy difícil y sigue siendo una cuestión de alta prioridad. Es una responsabilidad que comparten los

gobiernos de los países receptores, las Naciones Unidas y los Estados miembro. Muchas de las capacidades que se requieren para ejecutar un mandato también implican un refuerzo en la protección y la seguridad. Las misiones de las Naciones Unidas necesitan contar con efectivos militares, tanto hombres como mujeres, muy bien adiestrados, motivados y bien dirigidos, que tengan la capacidad y la disposición para actuar a un ritmo acelerado, con contundencia, de ser necesario, las 24 horas del día, los siete días de la semana, y que estén respaldados por un equipo fiable e información actualizada, así como apoyos oportunos de sostenimiento de la fuerza.

Iniciativas

Las Naciones Unidas han emprendido diversas iniciativas importantes para hacer frente a los actuales retos. A fin de mejorar la generación de fuerzas y la planificación de la capacidad de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, el proceso de la cumbre de líderes sigue siendo fundamental para disminuir las deficiencias que se presentan en las OMP y renovar el compromiso de la comunidad internacional con este objetivo. Con la reunión de ministros de defensa celebrada en Londres en 2016, las Naciones Unidas lograron obtener una primera serie de promesas de despliegue rápido. En un comunicado emitido por 63 Estados miembro se aprobaron nuevas metas en materia de género que establecen una participación mínima del 15 % de mujeres oficiales, a fin de mejorar la comunicación con la población local, para fomentar un mejor conocimiento de la situación. Así mismo, se sentaron las bases para contraer compromisos concretos en ese ámbito en 2017.

La reunión de ministros de defensa sobre las OMP de las Naciones Unidas, celebrada en noviembre de 2017 en Vancouver, fue una oportunidad importante para hacer un balance de los esfuerzos de generación de acciones estratégicas realizados hasta la fecha y seguir generando nuevas promesas de contribución de los Estados miembro con el fin de subsanar las deficiencias de capacidad fundamentales para el éxito de las OMP.

Las Naciones Unidas siguen adoptando un nuevo enfoque estratégico sobre la manera de trabajar con los Estados miembro en la preparación de las unidades para el despliegue y han realizado una transición hacia un marco profesionalizado de gestión del desempeño para el mantenimiento de la paz. Para esto, se han realizado más de 36 visitas de evaluación y asesoramiento a los Estados miembro, y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (DAAT) están colabo-

rando con los Estados miembro a fin de garantizar que logren el mayor nivel de preparación del personal para el despliegue y que este cuente con capacitación para desempeñar sus funciones en consonancia con las normas de las Naciones Unidas.

La ONU ha emprendido una serie de actividades innovadoras para abordar las deficiencias de capacidad específicas para cada misión, como la Conferencia sobre la Generación de Fuerzas de Minusma (Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí), celebrada en abril de 2017. También se han realizado avances en la promoción de medidas de despliegue rápido, tras haber impartido con éxito dos talleres sobre este tema con los Estados miembro para lograr una *capacidad operacional inicial* dentro de los 60 primeros días de un mandato.

En la reunión trienal del grupo de trabajo sobre el equipo de propiedad de los contingentes, que concluyó sus deliberaciones en enero de 2017, el DOMP y el DAAT trabajaron con más de 76 Estados miembro para estudiar las formas de mejorar la eficacia del apoyo sobre el terreno y el despliegue rápido. El grupo de trabajo recomendó un reembolso del 25 % para las unidades que hayan logrado desplegarse con éxito en un plazo no superior a 60 días, tras el envío de una solicitud de despliegue rápido a un Estado Miembro. El reembolso está condicionado a que el equipo se haya presentado y haya sido aceptado en el nivel de despliegue rápido por el Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de la Paz de la ONU en un periodo determinado. El grupo también acordó, entre otras cosas, la introducción de nuevo equipo estándar en las misiones de mantenimiento de la paz: sistemas aéreos no tripulados. Además, acordó disposiciones relativas a la gestión ambiental y la inclusión de declaraciones de necesidades de la unidad en los memorandos de entendimiento.

A partir de 2018 se pondrá en práctica una estrategia ambiental elaborada recientemente. Se centra en la energía, el manejo del agua, de los desechos sólidos y en los sistemas de gestión ambiental. La visión consiste en asegurar que las misiones de las Naciones Unidas logren la máxima eficiencia en el uso de los recursos naturales del terreno en el cual operan; que sus actividades generen el mínimo riesgo para las personas, las sociedades y los ecosistemas; que repercutan de manera positiva en estos últimos, en la medida de lo posible; y que reduzcan al mínimo los riesgos estratégicos, operacionales y de reputación.

La información actualizada y el análisis preciso de esta son fundamentales para la planificación y la ejecución de una operación. Las amenazas a enfrentar, los mandatos que se ejecutan y las complejidades de los espacios en los que hoy se desarrollan las misiones requieren un enfoque sistemático y profesional de la infor-

mación. Por ello, la Secretaría de la ONU ha elaborado un marco de políticas sobre inteligencia para el mantenimiento de la paz. Estas políticas tienen la finalidad de lograr un mayor nivel de calidad, un uso más eficaz de los recursos y un enfoque mejor integrado de la conciencia situacional en las misiones. Habida cuenta de la evolución del entorno de amenazas para las misiones de mantenimiento de la paz, se ha respondido con nuevos instrumentos, capacitación y servicios. Esto es particularmente valioso para mejorar la capacidad de supervivencia frente a los artefactos explosivos inesperados en las OMP.

Aprovechando los conocimientos especializados del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas (UNMAS), se les ha proporcionado adiestramiento específico (estandarizado, previo al despliegue y complementado con orientación y asesoramiento) a distintos batallones de infantería de las naciones participantes en cada teatro de operaciones. Si bien persisten el riesgo de los artefactos explosivos improvisados y otras amenazas de seguridad, se adelantan esfuerzos para minimizarlos en los entornos correspondientes. El Centro de Crisis y Operaciones de las Naciones Unidas ha mejorado su capacidad técnica para la gestión de la información mediante la generación de la conciencia situacional, el análisis y la gestión de los conflictos.

También se están realizando ejercicios de simulacro de gestión de crisis en las misiones de mantenimiento de la paz para tratar las diversas fases de tales casos en todos los niveles de mando. Esto permite proporcionar mejores instrumentos, orientación y apoyo a las misiones sobre el terreno. El apoyo médico también es vital para el éxito de las misiones. La falta de normas en el caso de los países que aportan contingentes para hospitales de nivel uno y dos, así como la falta de capacitación para equipos de respuesta inicial, crea entornos que no son seguros para el personal. En este sentido, se está trabajando con los países que aportan contingentes y los Estados miembro, con el fin de establecer normas aplicables en todas las misiones y de velar por que el personal de mantenimiento de la paz tenga acceso oportuno a los servicios médicos y a la capacitación que necesita.

La capacitación y el adiestramiento adecuados son la base del desempeño de los componentes militares sobre el terreno y en las OMP. El personal seleccionado para estas debe recibir la instrucción requerida antes y durante el despliegue, de forma tanto individual como colectiva, desde el soldado raso hasta el comandante de la fuerza. La capacitación es una responsabilidad compartida por los Estados miembro y las Naciones Unidas. Los Estados miembro tienen la responsabilidad de llevar a cabo actividades en este sentido de conformidad con las normas de las Naciones Unidas. Se han elaborado también módulos de capacitación específicos

para distintas misiones, basados en situaciones hipotéticas, que ayudan a los países que aportan contingentes a preparar a sus unidades con arreglo a las exigencias del mandato y las reglas de enfrentamiento.

Además de normas claras y de una capacitación adecuada, la evaluación y la comunicación de los resultados de manera periódica también tienen un papel fundamental en el apoyo a la mejora del desempeño. Se han puesto en marcha medidas para establecer sistemas de evaluación del desempeño dirigidos a todos los componentes de las misiones, incluidos los componentes militares. De acuerdo con este propósito, la ONU ha establecido, a través del informe realizado por el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, un marco de gestión del desempeño para la ejecución de los mandatos de protección de los civiles, centrado en el papel del personal directivo y los superiores (civiles, policiales y militares) en el cuartel general y en las misiones (Naciones Unidas, 2015). Además de prestar apoyo al equipo de tareas del secretario general de la ONU en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales, todas las partes interesadas de las Naciones Unidas, los países que aportan contingentes y efectivos policiales, y las comunidades locales deben así trabajar para reforzar las medidas orientadas a la prevención, el cumplimiento, la reparación y la rendición de cuentas ante cualquier infracción contra los derechos humanos cometida en terreno por el personal de las Naciones Unidas.

No obstante, en cuanto a este tema, las OMP de las Naciones Unidas representan una historia de éxito; sin embargo, hay margen para mejorar. No se debe dejar de lado que, a menudo, los reveses sobre el terreno son el principal impulsor para renovar y fortalecer los esfuerzos colectivos. El desafío principal radica en seguir cumpliendo de manera efectiva el mandato —en particular, la búsqueda de soluciones políticas y la protección de los civiles— en un entorno complejo y por lo general de alto riesgo. Las OMP necesitan mandatos claros, realistas y actualizados por parte del CSNU, que tengan prioridades correctamente establecidas, una terminología claramente definida, etapas coherentemente secuenciadas y, sobre todo, que estén dotados de flexibilidad para poder evolucionar con el transcurso del tiempo, con un continuo hincapié en fomentar y promover los procesos políticos encaminados al sostenimiento de la paz.

El objetivo de mantener la paz por mediante el apoyo de las Naciones Unidas es una alianza mundial única. Cuenta con la autoridad jurídica y política del CSNU, con el personal y las contribuciones financieras de los Estados miembro, el apoyo de los países receptores y la experiencia acumulada de la Secretaría General de las Naciones Unidas en la gestión de las operaciones sobre el terreno. Esta asociación

les otorga a las OMP legitimidad, sostenibilidad y alcance mundial. De hecho, para hacer frente a los desafíos actuales y emergentes en la prevención de los conflictos y el mantenimiento de la paz regional y mundial, es fundamental una asociación de seguridad respaldada por un propósito común, la determinación y el reconocimiento de responsabilidades mutuas que caracteriza a las políticas de la ONU.

La Conferencia de los Jefes de Defensa ofrece una excelente oportunidad para que las más altas autoridades militares de diversas partes del mundo encuentren formas de lograr que el componente militar de las Naciones Unidas esté en las mejores condiciones posibles para hacer frente a las dificultades actuales y futuras. El apoyo de los Estados miembro es fundamental en ese sentido. Compartir opiniones e ideas sobre las contribuciones, la capacitación, la preparación del despliegue en OMP y otros temas clave reforzará aún más la relación fundamental entre los Estados miembro, los países que aportan contingentes, el DOMP, el DAAT y las misiones sobre el terreno, como se evidenció en la Conferencia Ministerial de Defensa, celebrada en 2017 en Vancouver.

COLOMBIA EN EL CONTEXTO DE LAS OPERACIONES DE PAZ

| 2

Capitán de Fragata Yehini Cortes Nieto
Armada de la Republica de Colombia
Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto

La *Carta de las Naciones Unidas* (CNU), establecida en 1945, le dio al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas la máxima responsabilidad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En cumplimiento de este mandato, el Consejo creó, mediante resoluciones, la figura de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (OMP), las cuales se adelantan en diversos lugares del mundo.

Las OMP son diferentes entre sí, y cada una de ellas está en función de la naturaleza del conflicto y de los desafíos específicos que esté presente; actualmente las Naciones Unidas tienen desplegadas quince OMP (Figura 1.1, cap. 1). Pese a la especificidad de cada una de estas operaciones, todas cumplen con tres principios que se refuerzan mutuamente: el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el no uso de la fuerza, excepto en legítima defensa y en defensa del mandato (Naciones Unidas, 2008).

Con estos principios se busca prevenir y evitar que las OMP se conviertan en parte del conflicto y adopten medidas de imposición de la paz, lo cual estaría en contra de su función original. También, con ello se busca evitar que la Organización de las Naciones Unidas lleve a cabo actividades que puedan comprometer su imparcialidad y la legitimidad de sus operaciones. Finalmente, dichos principios además tienen el propósito asegurar que se recurra a la acción militar solo como medida extrema, de manera precisa, proporcionada y adecuada, según el principio de la “mínima fuerza necesaria” para lograr el efecto deseado, lo cual también asegura el consentimiento para la misión y su mandato (Naciones Unidas, 2008).

En la actualidad, la demanda global de OMP se ha incrementado de forma significativa y sus operaciones han tenido que afrontar retos cada vez más complejos en los campos estratégico, operacional y táctico. Las OMP presentan un déficit de tropas y no tienen la capacidad para un despliegue rápido hacia nuevas

operaciones o hacia las existentes. Por ello, es necesario que los Estados miembro renueven su compromiso con las OMP y que los Estados adicionales comiencen a participar en ellas, con el propósito de llenar los vacíos en las operaciones que se vienen desarrollando, facilitar despliegues rápidos y cubrir los requerimientos de operaciones futuras.

En consecuencia, frente a este panorama y con su decisión de participar, el Sector Defensa ha definido como objetivo fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para apoyar las OMP, a partir de un escenario de posconflicto en el que será posible destinar un mayor número de hombres y equipos para este fin. Lo anterior también contribuirá a mejorar y mantener un nivel de alistamiento apropiado dentro de la fuerza pública, así como conocer nuevos procesos de planeamiento y operación, de forma que se aporte a la paz internacional en el marco de la promoción de los intereses nacionales.

Normatividad y marco general aplicable en el contexto internacional

En el Capítulo VI de la CNU (Naciones Unidas, 1945) se hace referencia al arreglo pacífico de controversias, aspecto en el cual las OMP encuentran su fundamento. Sin embargo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas nunca ha invocado tal capítulo para aprobar una resolución que autorice el despliegue de una operación. En su lugar, se suele invocar el Capítulo VII —que contiene disposiciones relativas a la acción en caso de amenazas a la paz— para autorizar el despliegue de las operaciones en contextos de inestabilidad, después de conflictos o cuando el Estado es incapaz de mantener la seguridad y el orden público. La invocación de este capítulo por parte del Consejo de Seguridad es la que les otorga valor jurídico a las acciones, y se entiende como una declaración de voluntad política, que les recuerda a las partes en conflicto y a los países miembros de la ONU el compromiso de aplicar las decisiones del Consejo de Seguridad. Dicho capítulo estipula, además, la participación de organismos y de entidades regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, siempre y cuando sus actividades sean compatibles con los objetivos y principios establecidos en el Capítulo I de la *Carta* de la ONU (Naciones Unidas, 1945).

El personal elegido para dicha contribución deberá cumplir con los estándares establecidos por Naciones Unidas respecto a rango, experiencia, condición física, especialidad y conocimiento del idioma requerido para cada misión. Así mismo, debe ir completamente equipado y tener la capacidad de ser autosostenible entre tres y seis meses en el terreno en el cual se lleve a cabo la operación. En el

“Memorando de entendimiento específico de la misión” debe aparecer la descripción de la conformación del equipo. Naciones Unidas asigna un personal encargado de la verificación y el control de dichos equipos o servicios.

Es fundamental tener presente que el personal, civil o militar, que participe en las OMP está obligado a ajustarse al Derecho Internacional Humanitario (DIH) (OEA, 2018), y, en su ámbito aplicable, a la Ley Internacional de Derechos Humanos y Refugiados (LIDHR) (Jastram K. & Marilyn, A., 2003) —además de acatar otras leyes nacionales e internacionales—. Por ello, los países que contribuyen con Fuerza Pública deben asegurarse de que el personal reciba formación en DIH y en Protección de la Población Civil (PPC) antes y durante su misión, así como proporcionarle las órdenes y el equipamiento necesarios para implementar el mandato PPC de cada misión. También deberán aprender de sus propias experiencias y asegurarse de que los principios y los enfoques PPC se incluyan en las doctrinas y materiales de formación de los ejércitos nacionales.

Además del respeto a las leyes mencionado arriba, los países participantes en una OMP deben hacer todos los esfuerzos necesarios para evitar el daño a los civiles y minimizar sus bajas. Es necesario que se dispongan y se sigan directrices, conceptos de operaciones y estrategias, para lo cual es indispensable la formación de todo el personal sobre estas, sobre las leyes y sobre el modo de aplicarlas.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) hace énfasis en la responsabilidad de todas las fuerzas de cumplir con el DIH y garantizar que posean el mando, el control y la formación necesarios para ello, así como los mecanismos y la capacidad efectivos para vigilar, informar y permitir mejoras al respecto. Es vital identificar y evitar cualquier potencial contravención al DIH o a la LIDHR, pues esto tiene como consecuencia la retirada de apoyo del CSNU a las fuerzas que así lo hagan. Téngase presente que cualquier acción de la ONU se realiza en cumplimiento de la “Política de diligencia debida en materia de derechos humanos” (Naciones Unidas, 2013) de este organismo.

Finalmente, el personal seleccionado tiene que cumplir con los requisitos médicos y administrativos previos para desplegarse y debe participar en cursos de adiestramiento anticipado. El adiestramiento inicial de los equipos constará, primero, de una etapa de iniciación y educación (instrucción teórica y práctica en sistemas de la ONU), seguido de una etapa de perfeccionamiento profesional sobre el terreno (despliegue en una OMP de la ONU que esté en curso en calidad de equipo de observadores militares).

El despliegue de una operación se ejecuta después de la emisión de una resolución oficial del CSNU mediante la cual se establece la OMP, su alcance y sus tareas

específicas. En este sentido, el marco normativo internacional es general y está dado por el CSNU. De acuerdo con dicho marco, la participación del personal militar, policial o civil en una OMP es un proceso riguroso que implica compromisos financieros, capacidades operacionales robustas, conocimientos técnicos profundos y formación de personal especializado para poder desempeñarse de forma satisfactoria en este tipo de operaciones, en cumplimiento de todos los requisitos exigidos por Naciones Unidas (Oxfam, 2012).

Normatividad y marco general aplicable en Colombia

Colombia ha contribuido de manera decidida a la paz y a la seguridad internacionales mediante su participación en distintas misiones y operaciones de paz con sus Fuerzas Armadas en el exterior. Esta participación les ha permitido hacer uso de las capacidades adquiridas y desarrolladas —especialmente, durante la última década—, a la vez que les ha permitido obtener nuevas capacidades y mayor eficiencia en misiones de esta índole.

Es así como, a través de los ejercicios de revisión y transformación del sector seguridad y defensa nacional, se ha evidenciado la oportunidad de fortalecer la cooperación y la presencia de la fuerza pública colombiana en diferentes escenarios internacionales, con el fin de poner al servicio de la comunidad internacional la experiencia y capacidades adquiridas. Esta participación en distintas misiones internacionales se consolidará en función de los principios y lineamientos de la política exterior colombiana, los pilares del *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018* (PND), la *Política de defensa y seguridad: todos por un nuevo país* y los acuerdos internacionales que con este fin se suscriban (Colombia, Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Colombia, en los últimos años, ha pasado de ser un receptor de ayuda internacional a ser un exportador de seguridad, compartiendo experiencias y ofreciendo asistencia en seguridad a otros países en la región y en el resto mundo. Por tal motivo, Colombia tiene la intención de compartir sus capacidades y experiencias con la comunidad internacional, estableciendo mecanismos que le permitan la participación formal y recurrente en distintos tipos de misiones de tal carácter. El PND (Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 2015) en su Capítulo IX (referente a las prácticas y metas de buen gobierno), establece como prioridad, en el Objetivo 6, “Promover y asegurar los intereses nacionales a través de la política exterior y cooperación internacional”. En este sentido, se plantea una serie de estrategias encaminadas a posicionar los intereses colombianos en los distintos escenarios

bilaterales y multilaterales de cooperación, en los cuales se desarrollarán diferentes iniciativas para fortalecer y diversificar geográfica y temáticamente la política exterior y los esfuerzos de cooperación internacional. El PND, entonces, reafirma la intención de consolidar a Colombia como un país oferente de cooperación internacional, para lo cual la participación de la fuerza pública en misiones internacionales se considera un aporte indispensable.

Los objetivos establecidos en el PND y los principios y lineamientos de la política exterior de Colombia 2016-2018 buscan trazar la hoja de ruta en materia de presencia y cooperación internacional, de forma que el país fortalezca sus agendas de política internacional bilateral y multilateral y dé prioridad a los ejes de desarrollo sostenible del país. Con una serie de acciones estratégicas “se buscará fortalecer las relaciones bilaterales con los socios tradicionales y no tradicionales con visitas de alto nivel, misiones técnicas, proyectos de cooperación y acuerdos que desarrollen y den continuidad a los compromisos que se derivan de tales relaciones, así como también se buscará promover a Colombia como un país innovador, diverso, inclusivo y comprometido con la búsqueda de la convivencia pacífica” (Cancillería de Colombia, 2017).

Los lineamientos de política exterior buscan consolidar la presencia y posicionamiento de Colombia en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales para la defensa y promoción de los intereses nacionales. La idea es mejorar el posicionamiento de los intereses del país en los escenarios multilaterales, promoviendo en ellos la visión nacional sobre temas de atención prioritaria e impulsando la presencia de agentes nacionales en posiciones estratégicas de los organismos internacionales. De esta forma, se espera contar con un marco de acción amplio, suficiente para que la participación de la fuerza pública en misiones internacionales contribuya de manera dinámica y eficiente a la consecución de los logros y objetivos planteados en la política exterior.

De igual forma, en la política seguridad y defensa se busca “fortalecer la proyección internacional del sector como partícipe de la política exterior establecida por el gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos” (Colombia, Ministerio de Defensa Nacional, 2015). Es así como para el Sector Defensa será primordial fortalecer la cooperación con organismos multilaterales como las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Interpol o la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

El Sector también buscará conformar un Centro Integrado de Operaciones de Paz, como una respuesta a los esfuerzos que realiza el país en pos del mantenimiento de la paz internacional. Con base en lo anterior, el “Acuerdo marco entre las

Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerza de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz” (Colombia y ONU, 2016), suscrito en la ciudad de Nueva York, el 26 de enero de 2015, fue aprobado en cuarto debate el 14 de junio de 2016. Este acuerdo contempla las medidas generales para la participación formal y decidida de Colombia en las OMP de la ONU, lo cual constituye una oportunidad para que las Fuerzas Militares eleven sus estándares operacionales, mediante la adopción de las mejores prácticas de los ejércitos y las fuerzas de seguridad de otros países con los cuales intercambien experiencias y conocimientos.

Dicho acuerdo insta, además, un marco normativo amplio y suficiente que permite el despliegue efectivo de personal de la fuerza pública colombiana, cobijada por un régimen de privilegios e inmunidades suficientes para garantizar su protección durante la vigencia del acuerdo. Asimismo, establece un marco flexible que permite al gobierno nacional identificar, establecer y ejecutar los tipos de contribución vía arreglos de implementación derivados del Acuerdo Marco.

Cabe resaltar que la suscripción del acuerdo no obliga a participar en las operaciones en curso. La participación será una decisión soberana del gobierno nacional, sin estar obligado a hacerlo si no lo considera necesario. La decisión de participar se expresa mediante la suscripción de arreglos de implementación posteriores, que constituyen acuerdos simplificados que el gobierno podrá realizar para garantizar su implementación.

Finalmente, en el acuerdo se declaran las condiciones de suministro y se deja en claro que la decisión final respecto a cualquier despliegue efectivo de recursos colombianos (unidades de Ejército, unidades navales, unidades de la Fuerza Aérea y unidades de la Policía) será del gobierno nacional.

Misiones de paz en el Sector Defensa colombiano

Colombia está preparada para ofrecer a los esfuerzos internacionales sus conocimientos, su experiencia y sus capacidades —sin comprometer la seguridad interna—, con el objetivo de alcanzar niveles de seguridad en las regiones afectadas, que permitan mantener y consolidar una paz sostenible y duradera y mejorar las condiciones de vida de su población. Desde 2010, las Fuerzas Armadas de Colombia han contribuido a fortalecer las capacidades de las fuerzas armadas y de seguridad de más de 70 países. En un escenario de paz y posconflicto, Colombia tiene la capacidad de iniciar su contribución a la seguridad y estabilidad globales, apoyando los principios de la CNU y las resoluciones del CSNU por medio de su participación en las OMP.

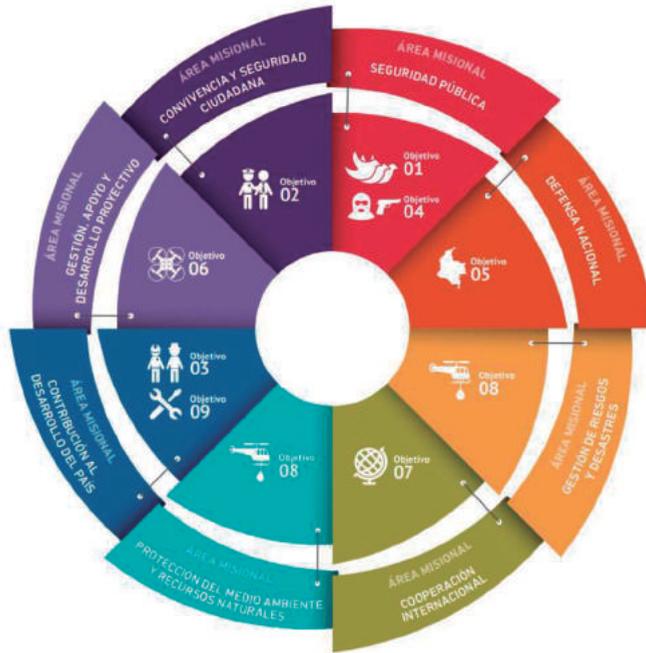


Figura 1.2. Áreas misionales del Sector Defensa.

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional (2016) Plan estratégico del sector defensa y seguridad. Guía de planeamiento estratégico 2016-2018, p. 23.

En ese sentido, el Sector Defensa (figura 1.2) ya ha dado algunos pasos mediante la creación de escuelas de misiones internacionales. Actualmente las Fuerzas Militares cuentan con dos escuelas establecidas para este propósito: la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral (ESMAI), del Ejército Nacional en Bogotá, y el Centro Conjunto de Operaciones de Paz, de la Armada Nacional en Coveñas. Por su parte, la Fuerza Aérea, debido a sus formas de potencial participación y número de hombres, no tiene interés en formar una escuela propia, sino en trabajar de forma conjunta con las otras fuerzas y entrenar a sus hombres en las escuelas del Ejército Nacional de Colombia (EJC) y la Armada de la República de Colombia (ARC), además de su aporte desde la Escuela de Búsqueda y Rescate, en el cantón de Palanquero.

Acorde con su experiencia, la Policía Nacional está trabajando desde la Dirección Nacional de Escuelas para establecer la Escuela Internacional del Uso de la Fuerza Policial y Operaciones de Paz, que funcionará en el Centro Nacional de Operaciones (CENOP), en el departamento del Tolima. Esta escuela tendrá como objetivo la capacitación de policías en el uso adecuado de la fuerza, así como

la preparación para la presentación de las pruebas AMS (Assessment Mission Selection), llevadas a cabo por el SAAT (Selection Assistance and Assessment Team) de la ONU, de tal manera que el personal certificado de la institución pueda pasar a integrar las misiones de paz.

En consecuencia, el Ministerio de Defensa trabaja en este momento en la creación de una estructura administrativa conjunta y coordinada, de la que serán parte, además del Ministerio como tal, el Comando General de las Fuerzas Militares y la Dirección General de la Policía Nacional. Tal estructura administrativa busca centralizar la elaboración de políticas, los procesos de planeación y presupuesto, así como la capacitación y la certificación del personal, de forma que resulte más eficiente y efectivo el manejo de recursos, la definición de doctrina, la identificación de brechas de capacidades y la orientación nacional e internacional de los procesos inherentes a las OMP.

Al tiempo que se avanza en las acciones antes mencionadas, es claro que las Naciones Unidas y los Estados Unidos reconocen en Colombia la transformación positiva del país y el profesionalismo y experiencia de sus Fuerzas Militares y de Policía. Por ello, Colombia participó en la cumbre convocada por el presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, y el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, para el fortalecimiento de las OMP, realizada en septiembre de 2015 en Nueva York. La participación en dicho espacio pone de manifiesto el trabajo que ha adelantado Colombia con sus Fuerzas Militares y de Policía para construir una visión a futuro inmersa en los procesos de transformación sectoriales, en los cuales se ha definido la participación del país en misiones de paz.

Los temas más relevantes en este momento son la protección a la ciudadanía, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado; la atención de emergencias y desastres naturales; la protección de los recursos naturales; el desarrollo, la protección de fronteras y el ejercicio de la soberanía, entre otros. La experiencia y conocimientos de nuestros soldados y policías representan una contribución significativa al fortalecimiento de las misiones de paz de las Naciones Unidas.

La participación de Colombia en las OMP envía un claro mensaje a las Naciones Unidas y a la comunidad internacional como un modelo exitoso de cooperación y compromiso nacional con los principios de las Naciones Unidas. Para el Sector Defensa es claro que la contribución del país a las OMP será gradual y deberá ser ejecutada en el corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta aspectos como el desarrollo del posconflicto, las necesidades internas de seguridad y el trámite legislativo en el Congreso de la República, así como el desarrollo de la necesaria legislación interna que permita la participación del país en misiones

internacionales. Para el futuro de las Fuerzas Armadas, en su proceso de transformación luego de la terminación del conflicto, las OMP de las Naciones Unidas se constituyen en una plataforma fundamental para compartir la experiencia y el conocimiento adquiridos por varias décadas.

La participación nacional en las OMP garantizará constante capacitación y entrenamiento de las Fuerzas Armadas, gracias a los programas de certificación de las Naciones Unidas, el desarrollo de doctrina que genera sostenibilidad a futuro y los ejercicios internacionales de interoperabilidad, en los cuales Colombia ya ha desempeñado un papel importante.

Así mismo, la presencia de las Fuerzas Armadas en las misiones de paz les permite fortalecer y profundizar la cooperación en seguridad, compartiendo la experiencia nacional con otras regiones del mundo. Por muchos años, Colombia ha recibido la cooperación y el apoyo de la comunidad internacional. Ahora, el país está listo para reafirmar la convicción de cooperación en seguridad en los lugares del mundo que sea necesario, como medio de construcción y consolidación de la confianza, la paz y seguridad internacionales.

Policía Nacional de Colombia

La participación de Colombia en misiones de paz de las Naciones Unidas se ha visto representada por el despliegue principalmente de policías. La Policía Nacional de Colombia ha participado en este tipo de misiones desde 1992, tiempo en el que ha prestado apoyo con personal en Camboya (Untac), antigua Yugoslavia (Unprofor), Mozambique (Onumoz), El Salvador (Onusal), Sierra Leona (Unamsil), Guinea Bisáu (Uniogbis) y Haití (Minustah).

Según el histórico de Naciones Unidas, en 1992 Colombia participó con 150 policías en la misión de Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya, 3 policías en Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola y 46 policías en la misión Fuerza de Protección de las Naciones Unidas, para un total de 199 policías desplegados en misiones de paz. Para 1993, se registró la muerte de un miembro de la Policía Nacional, Venancio Lucio Caicedo Mora, en la misión de paz en Camboya (Untac). La muerte del colombiano se registró durante una emboscada tendida por la guerrilla Khmer Rouge.

En el informe del 1.º de junio de 2016 de la Oficina de Relaciones Internacionales de la Policía Nacional de Colombia, se resalta la aprobación de las pruebas de certificación de las Naciones Unidas para integrar misiones de paz por parte de 58 uniformados de la Policía Nacional. Adicionalmente, se enviaron

al Departamento de Operaciones de Paz de la ONU (DPKO) las hojas de vida y los exámenes médicos de 54 de ellos. Teniendo en cuenta las posturas de Naciones Unidas sobre el contacto directo con la comunidad y el despliegue de tareas que contribuyan a establecer instituciones de gobierno sostenibles y a fortalecer la colaboración en la reforma del sector de la seguridad, la Policía Nacional de Colombia está en la capacidad de ofrecer un modelo de participación satisfactorio para cubrir las necesidades de las misiones de Naciones Unidas.

Dado que los países en los cuales se han desplegado misiones de paz se caracterizan por inestabilidades políticas, la propuesta central de participación de la Policía Nacional de Colombia se enfoca en temas de reforma de instituciones de seguridad, lecciones aprendidas, buenas prácticas, y la construcción de herramientas para la lucha conjunta contra delitos transnacionales como el cibercrimen, la trata de personas, el narcotráfico, el lavado de activos, la migración de personas, el secuestro, la extorsión y otros delitos con los cuales esta institución ha registrado resultados exitosos.

El objetivo de la Policía Nacional en misiones de paz es “Contribuir a la construcción de la paz del mundo a través del envío de personal policial a las misiones de la ONU, con el objetivo de apoyar la reforma de las instituciones policiales de los países en donde se encuentren ubicadas”. En este sentido, el rol a desempeñar por la Policía Nacional de Colombia contribuirá a los proyectos de reforma de estas instituciones estratégica y tácticamente, lo cual redundará en el desarrollo de mayores competencias para estas instituciones.

En lo relacionado con la organización, el personal de la Policía Nacional es distribuido en las misiones de paz de acuerdo con su perfil y las necesidades de la misión. La estructura orgánica del componente policial de la ONU asume la misma estructura del cuerpo policial del país que se está reformando, con el fin de focalizar los esfuerzos y capacidades policiales internacionales. En este sentido, dentro del marco de dichas operaciones adelantadas y organizadas por la ONU, el personal de la Policía Nacional asumiría la estructura organizativa de la policía del país visitado.

Fuerzas Militares

A la fecha, las Fuerzas Militares no han participado formalmente en ninguna misión internacional, dado que para desplegar tropas en el extranjero se requiere una autorización formal del Congreso de la República. Sin embargo, las Fuerzas Militares —específicamente el Ejército Nacional— han estado comprometidas con los esfuerzos internacionales en pro de la seguridad, razón por la cual, desde

1982 se creó el Batallón Colombia N.º 3, cuyo objetivo es participar en la Fuerza Multinacional de Observadores (MFO, por su sigla en inglés), institución que vela por el cumplimiento por los acuerdos de paz en la región del Sinaí, en el Medio Oriente. Así mismo, el 2015 pasó a la historia como uno de los años más relevantes para Colombia en materia de misiones internacionales, debido a la colaboración de la Armada de la República de Colombia en las misiones contra la piratería marítima Ocean Shield y Atalanta, de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea (UE) respectivamente. En consecuencia, por primera vez en la historia, un buque colombiano, tripulado por personal de la ARC, colaboró con las fuerzas de distintas naciones que desarrollaban operaciones en la región mencionada.

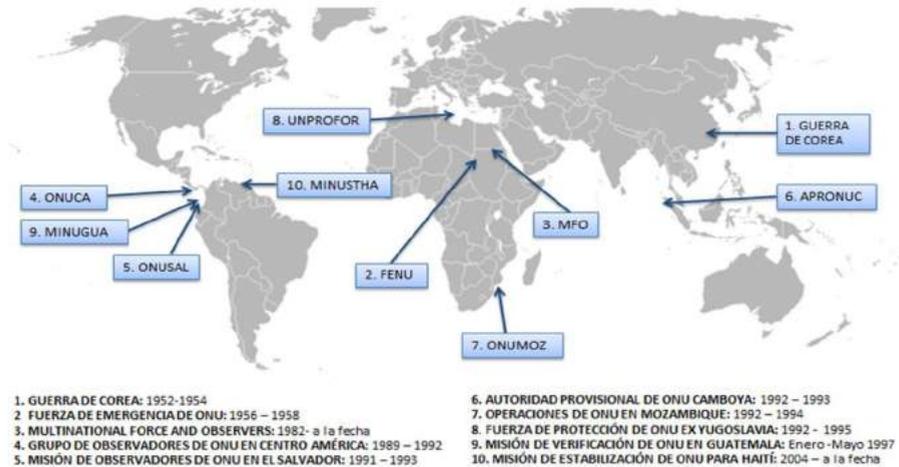


Figura 1.3. Participación de Colombia en operaciones de paz.
Fuente: Esmal (2015).

Las Fuerzas Militares pueden desempeñar roles y misiones diversas de acuerdo con sus capacidades. En primer lugar, la visión de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) en el entorno del desarrollo de misiones de paz con la ONU se enfoca en el uso del poder aéreo mediante el ofrecimiento de las capacidades distintivas de esta fuerza que contribuyan a la construcción de la capacidad diplomática de la nación y el posicionamiento de la FAC como referente mundial. En consecuencia, con esto, el rol de la FAC en los escenarios de misiones internacionales se ubicaría en dos dimensiones generales y particulares. En la dimensión general, se desarrollarán actividades que impliquen 1) operación con *Night Vision Goggles* (NVG), 2) expe-

riencia operacional en ambientes de DIH y DDHH., y, 3) experiencia efectiva en *Close Air Support* (CAS). En la dimensión particular, se desarrollarán actividades que impliquen 1) alcance global, regional y *Air to Air Refueling* (AAR), 2) transporte de personal y carga especial, militar y civil en ambientes complejos, 3) aeronaves de enlace, comando y control y transporte aeromédico, 4) Tirador escogido de Plataforma Aérea (TEPLA), 5) *Combat Search and Rescue* (CSAR) y *Casualty Evacuation* (CASEVAC), 6) inteligencia, vigilancia y reconocimiento con uso de sistemas remotamente tripulados y 7) Intervención de Municiones sin Explotar (IMUSE).

El Ejército, en su plan de desarrollo de capacidad 2015-2018, tiene proyectado contribuir con 2.414 hombres distribuidos en 239 oficiales, 399 suboficiales y 1.776 soldados. Así mismo, la Fuerza tiene diferentes tipos de unidades a emplear dependiendo del tipo de misión. Por ejemplo, para las OMP se cuenta con las siguientes capacidades: 1) el Batallón de Infantería, 2) la Compañía de Policía Militar, 3) la Unidad de Caninos K9, 4) el Pelotón de Helicópteros UH-60 y 5) la Tripulación de UH-60. Por su parte, la Armada Nacional de Colombia tiene como objetivo participar activamente en operaciones multinacionales de paz o de asistencia y ayuda humanitaria, con los propósitos siguientes: 1) mejorar la cooperación, la formación y el intercambio tecnológico, 2) fortalecer la participación en operaciones multinacionales de paz, la seguridad colectiva y la investigación científica, 3) apoyar el desarrollo de zonas fronterizas y fortalecer el liderazgo regional y 4) robustecer la presencia en las organizaciones internacionales y regionales. Las tareas que puede desempeñar la Armada Nacional de Colombia, en consecuencia, corresponden al apoyo de los Estados mayores en el ámbito marítimo, fluvial y lacustre, desplegando oficiales militares observadores y oficiales para las oficinas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz de la ONU.

EXPERIENCIAS DE ARGENTINA EN LAS OPERACIONES DE PAZ

3

Mayor Sebastián Marincovich
Ejército Argentino
Escuela Superior de Guerra General Rafael Rayes Prieto

*No basta con hablar de paz. Uno debe creer
en ella y trabajar para conseguirla.*

Anna Eleanor Roosevelt (1884-1962)

La *Carta de las Naciones Unidas* (CNU), documento resultante de extensos debates desarrollados en el contexto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, fue suscripta en forma inicial por cincuenta estados, el 26 de junio de 1945 en San Francisco, y entró en vigor plenamente cuatro meses más tarde, el 24 de octubre de 1945. Para esta fecha, los cinco miembros permanentes del CSNU, es decir, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, China (posteriormente, la República Popular China), y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (más tarde, Federación de Rusia), así como la mayor parte de los demás signatarios iniciales, depositaron sus instrumentos de ratificación con el objeto de “velar por la aplicación de acuerdos de paz amplios y ayudar a establecer las bases de una paz duradera” (Naciones Unidas, 2017). Sin duda, este hecho constituye, al menos hasta el momento, el tratado internacional más importante y de mayor trascendencia de la edad contemporánea, tanto por sus implicancias como por sus alcances para el sistema internacional vigente.

Si bien la redacción de la CNU se forjó en un ambiente global marcado por la incertidumbre política, económica y social que había dejado la finalización de la Segunda Guerra Mundial (Sainz Sánchez, 2017), se puede afirmar que, 72 años después de su promulgación, este documento le ha permitido a la ONU llegar a ser el principal organismo de representación internacional comprometido (y con una fuerte convicción que va más allá de sus logros) con preservar la paz, evitar el flagelo de la guerra y, al mismo tiempo, buscar un mundo mejor para la humanidad (Aristizábal Dorado, 2014).

Aun cuando la CNU establece claramente en su preámbulo que su finalidad es “mantener la paz y seguridad internacional” (Naciones Unidas, 2008), las OMP no se mencionan explícitamente en ella. Sin embargo, es innegable que estas constituyen una de las herramientas más importantes para la consecución de dicha finalidad. De esta manera, desde 1948 la ONU ha aprobado, desplegado y dirigido en distintas partes del mundo 69 OMP, 56 de ellas desde 1988. En la actualidad, están activas 16 misiones, materializadas con la participación de miles de efectivos militares, decenas de miles de policías de las Naciones Unidas y civiles de más de 120 países (Naciones Unidas, 2017). Este extraordinario esfuerzo de la comunidad internacional ha generado en algunas ocasiones sinsabores, angustia y hasta frustraciones, por no alcanzarse los resultados esperados, pero también, en muchos otros casos, la convicción de que el trabajo desarrollado ha contribuido en gran medida a mantener la paz en el mundo y a mitigar el sufrimiento de millones de personas. La tarea ha sido compleja y arriesgada, lo que es atestiguado por los más de 3.326 miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz que han muerto en actos de servicio bajo la bandera de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2017).

En ese marco, el compromiso con el desarrollo de operaciones de paz por parte de la República Argentina, como uno de los Estados participantes en la fundación de la ONU, comenzó bien temprano. En 1958, siendo presidente de este país Arturo Frondizi, Argentina inició su participación mediante el aporte de observadores militares al Grupo de Observación de Naciones Unidas en el Líbano (Unogil). Esta misión, desarrollada entre junio y diciembre de ese año, estuvo compuesta por integrantes de las Fuerzas Armadas desprovistos de armamento, quienes desempeñaron principalmente funciones de vigilancia, información y fomento de la confianza (Argentina, Ministerio de Defensa, 2009).

Con este hecho se inaugura lo que sería una larga tradición de colaboración argentina, a través de sus Fuerzas Armadas, con las misiones bajo mandato de la ONU. Este capítulo tiene el objeto de revisar, explorar y describir los casos más representativos de participación del instrumento militar argentino en OMP y las iniciativas más importantes que se fueron adoptando a lo largo de los años para dar apoyo y permitir un despliegue cada vez mayor de tropas fuera del territorio nacional; todo esto, como parte de la política exterior del país a lo largo de distintos gobiernos. También se procura exponer, en forma sintética, las experiencias y lecciones más significativas que, en casi sesenta años de participación y colaboración con Naciones Unidas, han logrado adquirir las Fuerzas Armadas Argentinas, gracias a su contribución con el mantenimiento y la promoción de la paz y seguridad internacionales.

La dimensión internacional de la política de defensa y seguridad argentina

En coherencia con los postulados y valores esenciales que inspiran su ordenamiento interno y política exterior desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la República Argentina ha fundamentado y orientado su defensa nacional en un incuestionable respeto por la soberanía e integridad territorial de los Estados, la autodeterminación de los pueblos y el estricto apego al derecho internacional. Es por ello que el Estado argentino ha adoptado una concepción y actitud estratégica que se sustenta en el concepto de *legítima defensa*¹ (explicitado en el artículo 51 de la CNU), criterio esencial y ordenador sobre el cual se estructura su instrumento militar (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

En el mismo orden de ideas, Argentina ha sostenido, históricamente y con fuerte convicción, que la cooperación entre los Estados en materia de defensa y la contribución a los esfuerzos tendientes a la extensión y el mantenimiento de la paz son los medios más apropiados para la construcción y consolidación de la seguridad internacional (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

Este modelo, enteramente previsible en términos de concepción estratégica y cabalmente *defensivo* en cuanto a diseño, entiende que la defensa nacional se circunscribe a conjurar y repeler, a través de las Fuerzas Armadas, toda agresión estatal externa, con el fin de garantizar y salvaguardar de modo permanente la soberanía, la independencia, la integridad territorial, la vida y libertad de sus habitantes. Esta concepción, para ser efectiva, también reconoce la importancia que revisten la cooperación interestatal y la multilateralidad como genuinos instrumentos complementarios de la propia política de defensa (Argentina, Ministerio de Defensa, 2009).

De esta manera, y con el reconocimiento implícito de la cada vez más creciente interrelación e interdependencia del mundo, el Estado argentino entiende su propia defensa en una doble dimensión: autónoma y cooperativa, lo que implica que el diseño de sus fuerzas y capacidades no ofensivas se vinculan y complementan con sus compromisos multilaterales (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010).

Dado que la paz y la seguridad de las naciones son realidades y objetivos cada vez más interdependientes, la política nacional de defensa argentina reconoce y se adhiere a los postulados que reclaman mayor y creciente cooperación internacional. Al mismo tiempo, intenta incrementar su responsabilidades y contribución

¹ “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad ha tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales”. CNU, Cap. VII, art. 51. Recuperado de <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>.

al sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, demostrando el valor que representa para el país la preservación de la paz y la estabilidad internacional (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010).

Participación del instrumento militar en las OMP

Como se mencionó en el primer apartado de este capítulo, la participación de la República Argentina en las OMP mediante el empleo de sus Fuerzas Armadas registra una historia de compromiso permanente desde el año 1958, por lo que se podría considerar que la política de Estado de este país ha permanecido invariable pese a los diferentes matices que han adoptado en política exterior las distintas gestiones gubernamentales a lo largo de los años.

Esta colaboración ininterrumpida podría ser dividida en dos periodos claramente diferenciados, que coinciden, en general, con un contexto más amplio de evolución de las OMP, producto del cambio paradigmático del sistema internacional y de la transformación de la naturaleza de los conflictos armados que se produjo a partir de la década de los noventa (transformaciones que ya se corresponden con las características y lógicas habituales de la conflictividad en las etapas anteriores a la caída del Muro de Berlín) (Gifra Durall, 2011)

Así como el fin del periodo denominado en forma genérica Guerra Fría representa un punto de inflexión para el funcionamiento del sistema de seguridad colectiva y para la práctica de las OMP, así mismo sucede con la participación argentina en dichas misiones. Esto quiere decir que, a medida que el CSNU fue convirtiendo sus operaciones en el mecanismo más utilizado para mantener la estabilidad, la seguridad internacional y para reaccionar ante situaciones de emergencia, la República Argentina acompañó ese esfuerzo incrementando su colaboración, tanto en la cantidad de efectivos como en los despliegues realizados (Gifra Durall, 2011).

PARTICIPACIÓN ARGENTINA DURANTE LA GUERRA FRÍA

Se podría afirmar que en este periodo la presencia argentina en misiones de paz, si bien fue continua, fue más bien marginal en cuanto a la cantidad de efectivos desplegados (Soprano, 2014). En esta etapa, se resalta que las Fuerzas Militares Argentinas participaron —aparte de la ya mencionada misión de observación en el Líbano (Unogil) entre junio y diciembre de 1958—, en primer término, en la Misión de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC), de julio de 1960 a junio de 1964. Esta participación se dio cuando el Consejo de Seguridad, a través de la resolución 143, autorizó este despliegue para garantizar la retirada de las fuerzas belgas, ayudar al Gobierno del Congo a mantener el orden público y prestarle asistencia técnica (Llenderozas, 2007).

El segundo acontecimiento de relevancia de este periodo, se da con el inicio de la participación de las Fuerzas Armadas Argentinas en el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua —Onuvt, por su sigla en español, o Untso, en inglés— a partir del año 1967. El Onuvt se creó en mayo de 1948 por la Resolución 50 del Consejo de Seguridad, con el fin de ayudar al mediador de las Naciones Unidas y a la Comisión de la Tregua a supervisar el cumplimiento de la tregua en Palestina. La posterior crisis del canal de Suez (1956), la guerra de los Seis Días (1967), la guerra del Yom Kippur (1973) y el involucramiento del Líbano en el conflicto fueron las razones de mayor envergadura que provocaron las diferentes ampliaciones del mandato inicial (Llenderozas, 2007).

A partir de estos eventos, las Fuerzas Armadas Argentinas han participado mediante el envío de observadores militares, que fueron desplegados entonces en Jerusalén, en el Golán y en el canal de Suez. La guerra de 1973 sorprendió a los observadores argentinos destacados en el canal de Suez, quienes participaron activamente en la implementación del *Disengagement Accord* para la separación de las fuerzas de las partes en conflicto. Interrumpida en 1982, la participación en esta misión prosiguió en 1992 y, hasta el presente, continúa (Aruj y Tejerizo, 2014).

El siguiente compromiso asumido por el país ante la Organización de las Naciones Unidas tuvo lugar en 1989 a raíz del Conflicto Irán-Irak. El Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para Irán e Irak (Uniimog, por su sigla en inglés) fue establecido formalmente por la Resolución 619 del Consejo de Seguridad del 9 de agosto de 1988 y se mantuvo desplegado entre los años 1988 y 1991 para verificar, confirmar y supervisar la cesación del fuego y el retiro de las fuerzas tras la guerra que mantuvieron ambos países (Percoco, 2013). La Argentina mantuvo desplegados observadores en esta misión desde sus inicios hasta su finalización (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

El próximo paso se da a fines de 1988, con el envío de efectivos argentinos en carácter de observadores a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (Unavem), posteriormente conocida como Unavem I. Esta operación de paz se desarrolló en un clima de rivalidades propias de la Guerra Fría, como parte de las complejas negociaciones internacionales sobre acuerdos políticos para la región. El mandato que el Consejo de Seguridad había encomendado a las fuerzas consistía en supervisar el retiro de las fuerzas cubanas de Angola. La Argentina participó en esta misión entre diciembre de 1988 y mayo de 1991 (Aruj y Tejerizo, 2014).

Para finalizar la descripción de la participación argentina en esta etapa, se puede considerar que la contribución con fuerzas que el país ha realizado estuvo enmarcada en misiones que esencialmente eran militares, cuyos objetivos funda-

mentales radicaban en apoyar los acuerdos de treguas, de cese al fuego o de sofocar las tentativas de reactivación de las hostilidades (Percoco, 2013). Los contingentes se caracterizaron por estar ligeramente armados o completamente desarmados, con estructuras de comando relativamente flexibles, en las que el uso de la fuerza se planteaba como ocasional y solo defensivo, y el rol principal era el de observador militar (Llenderozas, 2007).

LA INMEDIATA POS-GUERRA FRÍA Y EL AUMENTO DEL COMPROMISO ARGENTINO

Como ya se mencionó brevemente, con la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, comienza un periodo de alta conflictividad internacional. Empiezan a surgir los enfrentamientos de naturaleza étnica y religiosa y prevalecen ahora los conflictos armados de carácter intraestatal. Este nuevo contexto provoca que las características hasta ese momento “tradicionales” de las misiones de paz vayan mutando lentamente hacia operaciones de “segunda generación”. Al mismo tiempo, se comienza a evidenciar un incremento en el número de personal empeñado y en la cantidad de mandatos a nivel global (Ezpeleta, 2001).

De esta manera, se produce un cambio del contexto estratégico para el desarrollo de las misiones de paz, puesto que, con el aumento de la complejidad de los conflictos, las operaciones debieron evolucionar de su rol primigenio de fuerzas de interposición “unidimensionales” para transformarse en robustos despliegues de fuerzas de “segunda generación” o “multidimensionales”. Estas últimas se caracterizan por contar con componentes militares reforzados, acompañados de una importante presencia civil, ambos dispuestos para enfrentar la nueva variedad de tareas que deben asumirse y que van desde asistir en el establecimiento de instituciones de gobernanza —pasando por la asistencia humanitaria y las reformas del sector de seguridad— hasta el desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes (Rial, 2014).

En paralelo con ese cambio de la situación internacional, la República Argentina, que también se encontraba inmersa en un proceso de profundas transformaciones de su política exterior, comienza a ampliar notablemente su participación y despliegue de fuerzas en diversas misiones de las Naciones Unidas (Soprano, 2014).

Se puede considerar que este proceso de intensificación de la cooperación internacional de Argentina inicia en junio de 1990, con el envío de un contingente militar al Grupo de Observadores de Naciones Unidas en Centroamérica (Onuca). Esta misión se estableció entre noviembre 1989 y enero 1992, para verificar el cumplimiento por parte de los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala,

Honduras y Nicaragua de los compromisos adoptados para poner fin a las fuerzas irregulares y movimientos insurrectos en la región e impedir que el territorio de dichos países fuera utilizado para perpetrar ataques contra otros Estados (Aruj y Tejerizo, 2014).

A partir de ese momento, se inicia una serie de despliegues casi de manera simultánea con el de Angola-Unavem II (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola), ocurrido entre mayo de 1991 y febrero de 1995; en El Salvador-Onusal (Misión de Observadores de las Naciones Unidas en el Salvador) de julio de 1991 a abril de 1995; en Camboya-Unamic/Untag (Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya) de marzo de 1992 a septiembre de 1993; en Mozambique-Onumuz (Operación de las Naciones Unidas en Mozambique) de diciembre de 1992 a diciembre de 1994; y en Ruanda-Unamir (Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Ruanda) de octubre de 1993 a marzo de 1996.

Además de todas estas participaciones, en el mismo periodo se efectúan tres despliegues de fuerzas militares que merecen una mención aparte. En primer lugar, se debe indicar la colaboración de Argentina en la guerra del Golfo. Esta contribución se dio en el marco de una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad ante la invasión iraquí a Kuwait (agosto de 1990), e implicaba, entre otros mandatos, la ejecución de un bloqueo para hacer efectivo el embargo impuesto sobre Irak.

La República Argentina participó activamente de dicho bloqueo mediante el despliegue de un Grupo de Tareas de la Armada Argentina, compuesto por el destructor misilístico de la clase MEKO 360H2 ARA (D-10) Almirante Brown, la corbeta misilística clase MEKO 140A16 ARA (P-43) Spiro y dos helicópteros SA-316B Alouette III, lo que implicó la intervención de más de 450 marinos (Rial, 2014).

Finalizadas las operaciones militares de la coalición internacional, y tras el retiro efectivo de las fuerzas iraquíes del territorio de Kuwait, el Consejo de Seguridad emitió, el 9 de abril de 1991, la Resolución 689, por la cual se creó Unikom (Misión de Observación de las Naciones Unidas para Iraq y Kuwait). La República Argentina también formó parte de esta operación de paz, entre abril de 1991 y octubre de 2003, enviando observadores militares y un reducido número de tropas pertenecientes a las tres Fuerzas Armadas para desempeñar diversas funciones (Rial, 2014).

En este caso, se debe destacar que, con el envío del segundo contingente, se despliega una compañía de ingenieros del Ejército argentino para reemplazar a un batallón de ingenieros canadienses que fue retirado de la misión. Es de señalar que, desde marzo de 1993 hasta mayo de 1998, fueron once las compañías de ingenieros argentinos que se rotaron en el marco de la misión (Rial, 2014).

Lo mismo ocurrió en el ámbito logístico, cuando a principios de 1999 una compañía austríaca especializada en el tema, que brindaba apoyo a la misión, fue reemplazada por un elemento argentino de iguales características, compuesto por una sección de mantenimiento pesado y una de conductores, lo cual implicó entonces el envío de 34 efectivos (Rial, 2014).

Resulta interesante señalar, además, cómo la participación fue mutando a lo largo de todo el mandato: la misión que inició con 7 efectivos (todos ellos observadores militares) alcanzó un total de 85 hombres para febrero de 1994. Con el despliegue de la compañía logística, se alcanzó el mayor número de efectivos desplegados en la misión: casi 100 hombres de tropas y 6 observadores. Este número promedio se mantendrá con ligeras reducciones hasta el fin de la misión (Rial, 2014)

Un segundo despliegue de este periodo que debe ser desatacado por su magnitud y por el compromiso asumido por el país es el llevado a cabo en el marco del conflicto desatado por el proceso de disolución de la antigua República Federal Socialista de Yugoslavia. La Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (Unprofor) fue inicialmente establecida en Croacia como un arreglo provisional para crear las condiciones de paz y seguridad necesarias para negociar un arreglo general de la crisis yugoslava. No es posible entrar a analizar las vicisitudes, extensiones de mandatos, cambios en la concepción y dificultades operativas que rodearon esta operación de paz, dado que no es el objeto de este trabajo, por lo cual se hará referencia exclusivamente a la participación argentina en ella.

Se debe resaltar que la República Argentina interviene en esta misión a raíz de la solicitud de colaboración con tropas por parte del CSNU, tras la creación de la Unprofor en febrero de 1992. Ante este pedido, el Estado argentino responde mediante el envío de miembros de su Ejército para funciones de comando y de Estado Mayor: observadores militares, tropas de mantenimiento de paz, y miembros de la Gendarmería Nacional para puestos de policía civil (Rial, 2014).

Entre los principales roles que se le asignaron al contingente argentino estaban los siguientes: fungir como comandante o segundo comandante de la UNPA (Área Protegida de Naciones Unidas) Sector Oeste, ser miembros del Estado Mayor asignado al cuartel general de Unprofor y mantener observadores militares desplegados en varias áreas ubicadas en Croacia, Bosnia-Herzegovina y Macedonia. En relación con las tropas, el contingente argentino integró el Batallón Argbat que fue desplegado en la UNPA Sector Oeste, junto con otros tres batallones: uno jordano, uno canadiense y otro nepalés (Rial, 2014).

Se puede considerar que la participación en Unprofor fue la operación más compleja y con mayor relevancia que las Fuerzas Armadas Argentinas han realizado

a la fecha. Esto se debió, entre otras razones, al escenario en el que tuvo lugar la misión, que era de difícil comprensión, y por la magnitud cuantitativa del aporte militar (Rial, 2014). Esto se evidenció desde el inicio, ya que los efectivos aportados ascendieron inicialmente a 880 hombres del Ejército Argentino, 30 hombres de la Prefectura y la Gendarmería Nacional, y 4 observadores militares. Esto quiere decir que solo Unprofor representaba casi el 90 % del personal argentino desplegado en misiones de paz en aquel periodo, ya que el total de la participación argentina en todas las operaciones de paz ascendía entonces a 1.102 hombres, de los cuales, 914 estaban en Unprofor (Rial, 2014).

Estas cifras se mantuvieron casi invariables hasta mediados de 1995, cuando Unprofor se convirtió en Uncro (Operación de las Naciones Unidas para el Restablecimiento de la Confianza en Croacia) y los efectivos argentinos se fueron reduciendo significativamente a medida que se iba agotando el mandato (Llenderozas, 2007).

La tercera intervención significativa de la Argentina que se da en esta etapa, y que continúa hasta el día de hoy, es la participación, a partir de setiembre de 1994, en la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (Unficyp). Este despliegue se inicia mediante un aporte de 375 efectivos, pertenecientes a las tres Fuerzas Armadas, sin reducir el esfuerzo económico y militar que el país estaba realizando en Unprofor (Soprano, 2014).

Al igual que en el caso de Unprofor, resultaría muy extenso efectuar aquí un análisis pormenorizado de la génesis de Unficyp y de su posterior desarrollo. Cabe señalar que Argentina aportó un batallón de infantería con algunos cambios en las condiciones, de acuerdo con la Resolución 831 de mayo de 1993 aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

De esta forma, a partir del 8 de octubre de 1993 —cuando la operación ya llevaba prácticamente treinta años de establecida—, se comienza a desplegar en Chipre el batallón argentino para ocupar uno de los tres sectores en que estaba dividida la misión denominada Fuerza de Tarea Argentina (FTA). Esta estaba compuesta por una plana mayor, una compañía de servicios que era de carácter conjunta, dos compañías del Ejército Argentino y una de Infantería de Marina. A este contingente se le suman, desde el inicio, otros integrantes argentinos que fueron destinados a integrar de forma independiente el cuartel general de la misión: la Policía Militar y la Reserva Móvil de la Fuerza. Esto dio un total, para el primer despliegue, de 375 efectivos, número que se mantendría sin amplias variaciones por casi diez años (Aruj y Tejerizo, 2014).

Otro dato destacado con respecto a esta misión es que, por primera vez, un general argentino asume el rol como comandante de la fuerza militar de una misión. Este hecho se produce el 24 de febrero de 1997, cuando finaliza el mandato del general Ahti T. P. Vartiainen como *force commander* de Unficyp, quien es sucedido en el cargo por el general de brigada Evergisto de Vergara del Ejército Argentino (Rial, 2014). Asimismo, esta es la primera vez que un contingente argentino contó con la participación de efectivos brasileños, uruguayos y paraguayos en la búsqueda del acercamiento y afianzamiento de las fuerzas armadas de los países del Mercosur (Aruj y Tejerizo, 2014).

A esas tres intervenciones de la República Argentina en operaciones de paz de este periodo, consideradas como las participaciones más importantes en cuanto a contingentes militares implicados, se debe agregar una nueva serie de contribuciones realizadas entre 1995 y 2000. Si bien estos nuevos compromisos implicaron un menor esfuerzo en lo referido a personal interviniente, no pueden dejar de ser reseñados y considerados, ya que les permitieron a las Fuerzas Armadas incrementar sus experiencias y, al Estado, continuar con una fuerte política exterior orientada a la cooperación internacional en el marco de las Naciones Unidas (Llenderozas, 2007).

De esta manera, la Argentina se comprometió en Eslavonia, entre enero de 1996 y enero de 1998, integrando una nueva misión desplegada por las Naciones Unidas, la Untaes (Administración Transitoria de las Naciones Unidas en Eslavonia, Baranja y Sirmium Occidental), que se activó a medida que declinaba y se desactivaba la Uncro (sucesora de Unprofor). En esta operación de paz, el país inicia su participación solamente con observadores militares, y los efectivos se van incrementando paulatinamente hasta alcanzar un máximo, a mediados de 1997, de 30 integrantes de las Fuerzas de Seguridad, 73 efectivos de las Fuerzas Armadas y 2 observadores militares. A partir de esa fecha, los efectivos comenzarán a reducirse lentamente hasta la finalización exitosa de la misión (Rial, 2014).

Por su parte, en julio de 1996, el país comienza a integrar la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (Unmibh), la cual había sido establecida en 1995 para desempeñar un número variado de actividades relacionadas, fundamentalmente, con la ayuda humanitaria, la ayuda a los refugiados, la limpieza de minas, la garantía de los derechos humanos, las elecciones, la rehabilitación de infraestructuras y la reconstrucción económica. Si bien en esta misión no intervine el personal de las Fuerzas Armadas, ya que se participa solamente con efectivos de Fuerzas de Seguridad (con un promedio de 60 hombres), esta debe ser tenida en cuenta porque, para concretar la contribución solicitada, fue necesario el empleo

de un sistema de apoyo para las misiones de paz, estructurado bajo el control del Ministerio de Defensa. El aporte argentino duró hasta que la misión terminó oficialmente, el 31 de diciembre de 2002, al completarse exitosamente el mandato impuesto (Aruj & Tejerizo, 2014).

Entre enero de 1997 y mayo de 1997, la Argentina se incorpora a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (Minugua), a la cual contribuye con escasos efectivos (6 integrantes de Fuerzas de Seguridad y 5 observadores militares de las tres Fuerzas Armadas), pero demuestra, una vez más, un profundo compromiso con las operaciones de paz que se desarrollaban en el continente. Esta misión, que finalizó con éxito ese mismo año, había sido establecida por las Naciones Unidas para verificar el acuerdo sobre de cese al fuego definitivo entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (Soprano, 2014).

La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (Monua) fue formalmente establecida el 30 de junio de 1997, y su finalidad era la de ayudar a las partes en conflicto en Angola a consolidar la paz y reconciliación nacional, a fomentar la generación de confianza y a crear un ambiente conducente a garantizar una estabilidad duradera, un desarrollo democrático y la rehabilitación del país. La Argentina inicia su cooperación con esta misión en octubre de 1998 y, al igual que en el caso de Unmibh, lo hace solamente mediante el empleo de efectivos de Fuerzas de Seguridad pertenecientes a la Gendarmería Nacional, despliegue que mantiene, hasta la finalización de la operación, con un promedio de 15 efectivos (Rial, 2014).

Los tres últimos compromisos que asume la Argentina ante las Naciones Unidas, antes finalizar el periodo considerado, son los siguientes: la Misión de Naciones Unidas en Timor Oriental (Unamet), entre 1999 y 2005; la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (Unmik), cuya participación se inicia en el año 1999 y va hasta finales de 2008; y en Haití, entre 1997 y 2000. En este último país, las misiones desplegadas fueron las siguientes: la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (Unsmih), la Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití (Untmih) y la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (Miponuh). En todos estos despliegues, la participación preponderante estuvo a cargo de las Fuerzas de Seguridad y el instrumento militar aportó una casi insignificante cantidad de observadores militares, conforme a las características de cada una de las operaciones que se desarrollaron (Llenderozas, 2007).

Es también en este periodo, y debido a las necesidades cada vez más crecientes de formación, preparación, entrenamiento y estandarización del personal militar

participante en las operaciones de mantenimiento de paz, que el Ministerio de Defensa crea, el 27 de junio de 1995, el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (Caecopaz). Esta entidad fue emplazada en la Guarnición Militar Campo de Mayo, en las afueras de Buenos Aires, con el objeto de facilitar la integración de todos los elementos e instituciones implicados en un despliegue de fuerzas (Bonanni, 2012).

La creación de este instituto de educación especializado en el entrenamiento del personal militar que debía participar en las misiones de las Naciones Unidas tuvo, desde sus orígenes hasta la actualidad, las características distintivas que se mencionan a continuación. En primer lugar, fue concebida como conjunta, para lo cual siempre estuvo bajo el control operativo del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. En segundo lugar, no solo se abocó a la formación e instrucción de personal, sino que también sirvió, y aún lo hace, como base de predespliegue, ya que en sus instalaciones se realiza la concentración de los efectivos provenientes de diferentes unidades del país. Finalmente, desde el origen fue el único ente del Estado responsable de formación y entrenamiento en todo lo referido a las Naciones Unidas, sin importar el tipo de funcionario que debía ser instruido (Bonanni, 2012).

Actualmente, Caecopaz continúa desarrollando sus actividades con las mismas características iniciales de su creación y cuenta, además, con la asistencia de oficiales y suboficiales de países vinculados con Argentina (Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Paraguay, Perú y Venezuela, entre otros). Caecopaz también es considerado como uno de los primeros mecanismos institucionales que dispuso el Ministerio de Defensa para ampliar la cooperación militar con los países vecinos en materia de operaciones de paz (Rial, 2014).

En este periodo, la Argentina llegó a formar parte de la Standby High Readiness Brigade (SHIRBRIG), iniciativa del Gobierno de Dinamarca, cuya finalidad era desarrollar el concepto de *brigada de despliegue rápido* para dar respuesta ante requerimientos de las Naciones Unidas para operaciones de paz (Villaverde, 2010).

Si bien la SHIRBRIG intervino en varias operaciones de las Naciones Unidas desde su creación, la Argentina nunca llegó a desplegar efectivos ni medios con esta, solo se limitó a preparar e instruir un elemento con elevado grado de alistamiento que permaneció de reserva en proximidades de Buenos Aires, hasta que el país suspendió su participación en el año 2004 (Villaverde, 2010).

De la breve descripción efectuada sobre las diferentes participaciones en operaciones militares de paz que efectuó Argentina en la década del noventa, se puede observar claramente que es durante este periodo que esta nación asume un fuerte

compromiso de cooperación, en el marco de las Naciones Unidas, con la estabilidad y seguridad internacionales. Es en ese tiempo, entonces, que el país encuentra en las operaciones militares de paz una oportunidad estratégica única para fortalecer su política exterior, de forma que se rompa el aislamiento en el que se encontraba inmerso, producto de años de gobiernos militares y como consecuencia de la guerra de las Malvinas.

La República Argentina, más allá de buscar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y de contribuir con el sistema de Naciones Unidas, procuró, a través del incremento de su participación en misiones de paz, demostrar que estaba dispuesta a adoptar una nueva concepción de seguridad nacional, en la cual su propia seguridad ya no podía ser pensada como separada y aislada de la de otras naciones. Además, la activa intervención mediante los mandatos del CSNU contribuía a fortalecer la posición del país en el seno de las Naciones Unidas en relación con el caso de las Malvinas y su solución pacífica y negociada.

Otra consecuencia inmediata de esa alta exposición en el ámbito internacional es que le permitió al instrumento militar revalorizar o resignificar una de sus misiones subsidiarias: desarrollar operaciones multilaterales de las Naciones Unidas por órdenes del poder ejecutivo (presidente) con autorización previa del Congreso Nacional (lo cual estaba definido por la Ley de Defensa Nacional N.º 23.554, vigente desde 1998). Ambas cuestiones, es decir, lo normativo más la experiencia obtenida en los múltiples despliegues efectuados, comenzaron a convertirse en un factor decisivo en el diseño, determinación y actualización de las capacidades de las Fuerzas Militares y en la arquitectura de todo el sistema de Defensa Nacional, particularmente en lo referido al logro de los estándares requeridos para la interacción multilateral.

Pero tal vez los efectos más importantes de ese elevado grado de participación en misiones de paz fueron de carácter interno y doméstico, ya que facilitaron la consolidación del sistema democrático, al permitir la reconstrucción del control civil sobre el instrumento militar. Además, se contribuyó al restablecimiento o mejoramiento de las relaciones cívico-militares, que se encontraban severamente dañadas. Por último, con estas misiones, el personal de las Fuerzas Armadas recuperó la confianza en sí mismo y elevó sustantivamente la moral, luego de la derrota en la guerra de Malvinas.

Para cerrar el análisis de este periodo, se debe resaltar que fue en estos años que el país tuvo la mayor participación en operaciones de paz en su historia, tanto en números absolutos (cantidad de hombres desplegados) como en términos relativos (ubicación entre los mayores aportantes al sistema internacional). Fueron en

total 24 misiones nuevas en las cuales el país tomó parte. Aun cuando algunas de ellas fueron en realidad un cambio de mandato y, en ciertos casos, la participación fue testimonial, estaba claro que la Argentina había entendido y decidido usar a las OMP como una de sus principales herramientas de política exterior. Por la asiduidad y, prácticamente, automaticidad de la participación en las misiones establecidas por las Naciones Unidas durante este periodo es que algunos especialistas en el tema designan a esta etapa como la de “sobreactuación” (Rial, 2014).

Esa participación automática en casi todas las misiones que se iniciaron en esos años puede sintetizarse en las palabras de Juan Alberto Rial, secretario del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata:

[...] simbólicamente, podemos aseverar que, por aquel entonces, en todos los continentes había al menos un soldado argentino luciendo la boina azul de las Naciones Unidas. Como el rey Felipe II dijera sobre el momento de mayor esplendor del Imperio español, podemos afirmar (con una importante licencia que la analogía nos permite en el contexto del cual hablamos) que nunca se ponía el sol sobre la cabeza de los soldados argentinos. (Rial, 2014)

EL SIGLO XXI, LA BÚSQUEDA DEL EQUILIBRIO EN LA PARTICIPACIÓN

Dado que a partir del año 2000 se suceden una serie de gobiernos que tuvieron diferentes y disímiles perspectivas en relación con las particularidades que debía asumir la política exterior del país, con el cambio de siglo se evidenció una modificación sustancial en las características de la participación argentina en las misiones de paz que se venían desarrollando hasta el momento.

Un primer aspecto a destacar como distintivo de este periodo es que Argentina abandona la política de participación irrestricta en cualquier operación de paz establecida y comienza a ser más selectiva en sus intervenciones. Si bien es cierto que no hace abandono de los compromisos asumidos anteriormente, como los casos de Unficyp, Minurso, Monuc, Unmik y Untso, sí evita el despliegue de fuerzas en nuevas misiones, al menos, con una cantidad considerable de efectivos (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

Si se prescinde de cualquier consideración de tipo político-ideológica (lo cual, además, no es objeto de análisis en este trabajo), se debe mencionar que existió una realidad más concreta para ese cambio de tendencia hacia la reducción de la participación argentina: una necesidad de efectuar ajustes presupuestarios en el ámbito del Ministerio de Defensa a raíz de la grave crisis económica que sufría el país al inicio del siglo.

Con ese lineamiento general que caracterizará a este periodo hasta la fecha, se asumieron algunos nuevos compromisos, no con la misma intensidad de la etapa anterior, pero sí con mayor selectividad. Entre ellos, se puede mencionar la participación en la Monuc (Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo). A esta operación de paz, establecida por el Consejo de Seguridad en noviembre de 1999 para garantizar la observancia del Acuerdo de Cesación del Fuego de Lusaka, la Argentina se incorpora en 2001 con personal de las Fuerzas de Seguridad y mantiene su participación hasta el año 2009 con un promedio de 3 a 4 efectivos anuales (Gil Navarro, 2011).

También se da, en los primeros años de este periodo, el retorno de la Argentina a la Misión de Naciones Unidas en Timor Oriental (Unmiset). El país se había involucrado en este despliegue en 2002 y, luego de un año de ausencia, volvió a desplegar personal allí hasta la finalización por parte de las Naciones Unidas en mayo de 2005 (Gil Navarro, 2011).

Con respecto a la contribución argentina en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah), esta corresponde a la mayor participación del país en una operación de paz después de la profunda crisis económica de 2001. La decisión de la Argentina para formar parte de esta misión estuvo influenciada por muchos aspectos y condicionantes que solo se explican si se comprende la génesis de la intervención de las Naciones Unidas en el país caribeño.

Ante todo, se debe considerar que la intervención humanitaria internacional en Haití comenzó en febrero de 1993, al realizarse una operación conjunta entre las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la isla. Al poco tiempo, en septiembre de 1993, el Consejo de Seguridad dispuso el despliegue de la primera OMP, la ya mencionada Unmih, de la cual la Argentina formó parte (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

Un año más tarde, ante el agravamiento de la situación, el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de una fuerza multinacional de veinte mil efectivos, para facilitar el regreso de las autoridades legítimas, mantener un entorno seguro y estable y promover el imperio de la ley. Al despliegue del mencionado contingente inicial le siguieron otras misiones ordenadas por las Naciones Unidas entre 1994 y 2001: la Unsmih, la Untmih y la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (Miponuh) (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

En febrero de 2004, el Consejo de Seguridad —ante la fragilidad política, social y económica de Haití que amenazaba seriamente la paz, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos en ese país— aprobó la Resolución 1529 y autorizó el despliegue de la Fuerza Multinacional Provisional (FMP). Apenas un

mes después, por recomendación del secretario general de la ONU, se aprueba y dispone el despliegue de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah), por un periodo inicial de seis meses, con el carácter de fuerza de estabilización y seguimiento para apoyar la concreción de un proceso político pacífico y constitucional y para mantener un entorno seguro y estable (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

En junio de 2004, el Congreso de la Nación Argentina autorizó la participación de personal y material militar en la Minustah. Esta fue la primera misión de paz de las Naciones Unidas cuya responsabilidad recayó mayoritariamente en países sudamericanos: dos tercios del contingente estuvo compuesto inicialmente por tropas de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Argentina (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

Para el instrumento militar argentino, la operación de paz en Haití constituirá un profundo desafío por su envergadura y significación, dado que se trató de la primera misión en la que el país asumió la responsabilidad completa de proporcionar apoyo logístico a través de un completo autosostenimiento. Además, esta misión exigió poner en funcionamiento toda su arquitectura de acción militar conjunta y combinada de manera integral, lo que le permitió a la institución apreciar el nivel real de complementación de los diferentes componentes de las Fuerzas Armadas. Este despliegue militar, de hecho, le permitió obtener experiencias que, de otro modo, hubieran requerido ingentes recursos en ejercitaciones o cursos (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

Las tareas del contingente argentino se concentraron en las ciudades de Gonaïves, Saint-Marc y Puerto Príncipe, hasta que se inició el repliegue de los efectivos a partir de 2015. Para este entonces, en vista de la relativa estabilidad de la situación, el Consejo de Seguridad ordenó el retiro progresivo de tropas, puesto que consideraba que el nuevo desafío del país por reforzar la seguridad estaba centrado en la instrucción e incorporación de nuevos cuadros de la policía haitiana. Ante esta reducción, Argentina replegó el Batallón Conjunto Argentino, que se emplazaba en Gonaïves y Saint-Marc, y la Unidad Aérea Argentina, ubicada en Puerto Príncipe (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

Desde 2004 hasta su repliegue casi total, la Argentina fue uno de los países que contó con mayor presencia en la misión: desde el inicio de esta, el país desplegó un contingente de aproximadamente 600 efectivos que, luego del terremoto ocurrido en enero de 2010, ascendió a más de 700 hombres. Hacia el inicio del repliegue en 2015, se encontraban desplegados 561 cascos azules, pertenecientes a las tres Fuerzas Armadas e integrados en el Contingente Conjunto Argentino Haití 20 (CCAH 20) (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

Entre julio de 2005 y octubre de 2011, el país asume un nuevo compromiso mediante la participación con escasos efectivos (un promedio de diez a lo largo de todo el periodo) en la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (Unmis). Esta última fue establecida por el Consejo de Seguridad el 24 de marzo de 2005 a fin de apoyar la aplicación del acuerdo general de paz firmado entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento y Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (SPLM/A) (Naciones Unidas, 1945).

También en este periodo, pero solo con Fuerzas de Seguridad y casi de manera testimonial por los efectivos desplegados, el país participa en las operaciones de paz de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (Unmil) y de la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (Onuci) en Costa de Marfil (Aruj y Tejerizo, 2014).

Por último, se debe destacar que en este periodo se inició la participación argentina en la Misión de la Organización de las Naciones Unidas en Colombia. Esta fue aprobada por el Consejo de Seguridad el 25 de enero de 2016, a través de la Resolución 2261, que establecía el despliegue de una misión política de observadores internacionales no armados con el fin de monitorear y verificar la dejación de las armas y formar parte del mecanismo tripartito de supervisión de cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo tras la firma del acuerdo de paz (Misión de la ONU en Colombia [UNMC], 2017).

La Argentina ha formado parte de esta misión, desde el inicio, con efectivos de las tres Fuerzas Armadas, que comenzaron a arribar a Colombia de forma escalonada, a partir del 26 de septiembre de 2016, tras la firma del acuerdo de paz en Cartagena. El país contribuyó con 97 observadores militares, de los casi 520 desplegados por el Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación (MM&V) del Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo. Además, el general de brigada Javier Antonio Pérez Aquino, perteneciente al Ejército Argentino, fue designado por la Secretaría General de la ONU como jefe de observadores de la misión (UNMC, 2017).

EL ACTUAL DESPLIEGUE ARGENTINO EN MISIONES DE PAZ

En la actualidad, el Estado argentino mantiene efectivos de las tres Fuerzas Armadas en cuatro misiones de mantenimiento de paz (Untso, Minurso, Unficyp y Minustah) y en la misión política en Colombia (Departamento Operaciones de Paz, 2017).

En el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (Untso), la participación argentina consiste en tres observadores militares, que se encuentran distribuidos en Jerusalén, Tiberíades y Damasco, por un periodo

de permanencia de un año para cada integrante. En la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (Minurso), la presencia argentina también se materializa a través de observadores militares. En la actualidad, se encuentran desplegados tres efectivos, cuyos roles y ubicación son asignados conforme a directivas de la propia misión cada vez que se producen relevos. La permanencia del personal desplegado también es de un año (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

En la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (Unficyp), la Argentina tiene en la actualidad desplegada una “fuerza de tarea” que consta de 265 efectivos. Esta tiene su asiento en dos ubicaciones: en el Campo San Martín, próximo a la localidad de Skouriotissa, y en el Campo Roca, cerca de la población de Xeros. El área de responsabilidad del contingente argentino es el denominado *sector 1*, que cubre una distancia de aproximadamente 90 kilómetros desde la ciudad Kokkina, en la costa oeste de Chipre, hasta la ciudad de Mammari, al oeste de Nicosia (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

Además de sus responsabilidades en el sector asignado, el contingente argentino provee 13 *Military Observer Liaison Officers* (MOLO), cuyo rol es mantener contactos diarios con el personal militar de ambos lados dentro del sector, con el personal de la Fuerzas de Reserva Móvil, la Policía Militar y el cuartel general de la misión. Además, la fuerza de tarea cuenta con presencia de personal extranjero de Brasil (1), Chile (14) y Paraguay (14), quienes se integraron al contingente argentino desde antes del despliegue (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

El país también tiene desplegada en Chipre una unidad de helicópteros (Unflight) que cuenta con tres aeronaves (un Bell 212 y dos Hughes 500) y una dotación 28 efectivos. Esta unidad se encuentra bajo el control operativo del comando de la misión y apoya todas las operaciones de la Unficyp (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

En Minustah, el país mantiene desplegado un hospital militar reubicable, que consta de 67 efectivos, el cual se encuentra emplazado en el Campo Jaborandy, en Puerto Príncipe, capital del país. La asistencia sanitaria que se brinda se extiende al personal local o nativo que se encuentre aquejado de cualquier tipo de daño por acción directa o indirecta de las operaciones de las Naciones Unidas y por situaciones extraordinarias de emergencia (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

El hospital se encuentra categorizado como de nivel II y comprende una instalación médica con especialización limitada (hospital de campaña básico) con

capacidad de cirugía, cuidado intensivo, odontología, laboratorio, rayos X, esterilización, pabellón de internación y farmacia. El hospital se mantiene en actividad las 24 horas del día, los siete días de la semana. Asimismo, el personal militar sanitario de la unidad desempeña funciones de evacuación médica Medevac y Casevac. También integra el contingente desplegado en Haití, personal que se desempeña en el Estado Mayor de la misión. El personal total que forma parte de esta, a la fecha, es de 78 efectivos (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

Por último, se debe mencionar que la Argentina mantiene desplegado en Colombia (UNMC) un contingente de 81 efectivos de las Fuerzas Armadas, de los cuales nueve se desempeñan en el Estado Mayor de la misión y los 72 restantes lo hacen como observadores militares ubicados en las diferentes zonas veredales transitorias de normalización (ZVTN), las cuales han sido convenidas por las FARC y el Gobierno de Colombia para observar e informar el cese al fuego acordado entre ambas partes. Las principales regiones donde se ha desplegado personal argentino son Popayán, Villavicencio, Florencia y Quibdó (Argentina, Departamento de Operaciones de Paz, 2017).

Las Fuerzas Armadas también participan en tareas de asesoramiento al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) de la Secretaría General, a través del personal militar integrante de la Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas.

A modo de síntesis, se puede señalar que el número total de personal militar desplegado actualmente bajo el control del Comando Operacional de las Fuerzas Armadas es de 465 efectivos, de los cuales 436 son argentinos y 29 son extranjeros agregados a los diferentes contingentes del país.

Las operaciones militares de paz como áreas de cooperación internacional

La política de defensa argentina también atiende a la temática relacionada con las operaciones de paz como un ámbito que permite potenciar áreas de cooperación internacional. En este sentido, son varias las iniciativas que pueden destacarse, entre ellas, la constitución de la Fuerza de Paz Conjunta Combinada “Cruz del Sur” (FPCC); la Compañía de Ingenieros “Libertador Don José de San Martín”; las ejercitaciones combinadas en materia de operaciones militares de paz, tanto con personal militar sobre el terreno como a través de ejercicios en gabinete y de simulación; y la constitución de la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz (Alcopaz).

FUERZA DE PAZ CONJUNTA COMBINADA “CRUZ DEL SUR” (FPCC)

Esta fuerza fue creada por iniciativa de Chile y Argentina con el fin de ser empleada en las OMP de las Naciones Unidas. Este tipo de alianza ha permitido concretar una fuerza de paz conjunta y combinada que incluye recursos humanos y materiales de las tres fuerzas armadas de los dos países. La FPCC “Cruz del Sur” permite fortalecer medidas de integración y confianza mutua, y adoptar posturas comunes ante la ONU y la comunidad internacional, mediante el compromiso de una fuerza binacional para operaciones de paz. Asimismo, el proyecto conlleva la optimización de recursos humanos y materiales dentro del marco de la interoperabilidad binacional (Várnagy, 2010).

Esta iniciativa bilateral tiene por antecedentes las experiencias que ambos países adquirieron en la misión de Chipre (Unficyp), en la cual una sección de infantería de marina de Chile y una del Ejército Argentino se integraron en la Fuerza de Tarea Argentina, con el fin de prestarse mutua colaboración en materia de intercambio de oficiales y de información para la misión en Haití (Minustah) (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

También fueron factores fundamentales en la adopción de la decisión de su constitución, la fuerte cooperación mutua prestada por años entre el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (Cecopac) y el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (Caecopaz), así como las interrelaciones en el marco del Comité de Seguridad Permanente Argentino-Chileno (Comperseg), mecanismo de reuniones de viceministros de defensa y de relaciones exteriores que coordina la cooperación bilateral en las áreas de la seguridad internacional y de la defensa (Várnagy, 2010).

Como génesis de su estructuración, se debe decir que el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Combinada “Cruz del Sur” inició sus actividades en Argentina en diciembre de 2006, luego de la firma de un memorándum de entendimiento entre ambos países. Este Estado Mayor permanente, que posee carácter rotativo en cuanto a su sede de funcionamiento, es el principal órgano de asesoramiento y asistencia militar en lo referido al alistamiento, organización, adiestramiento conjunto-combinado, empleo, autosostenimiento, presupuesto y coordinación de la FPCC “Cruz del Sur” (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

Actualmente, esta Fuerza de Paz posee tres componentes (aéreo, terrestre y naval), integrados con medios de ambos países. Como capacidades distintivas prevé un tiempo de despliegue de entre treinta y noventa días a partir del requerimiento que haga el CSNU y de la respectiva aprobación interna por parte de los dos países,

con un autosostenimiento de hasta noventa días y una operatividad de seis meses en el área de misión (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

Por último, debe considerarse que esta Fuerza fue concebida, desde su origen, como un elemento de transición entre la primera fase de despliegue de efectivos militares por parte de una fuerza multilateral internacional o regional en un teatro de operaciones —“Capítulo VII” de la CNU (imposición de la paz)— y la posterior misión que incluya en su mandato las tareas de estabilización, reconstrucción y mantenimiento de la paz (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

COMPAÑÍA DE INGENIEROS COMBINADA PERUANO-ARGENTINA “LIBERTADOR DON JOSÉ DE SAN MARTÍN”

Este elemento combinado binacional fue creado por ambos países en octubre de 2008 para estar a disposición de la Minustah. La estructura y capacidades de la compañía fueron definidas para su empleo específicamente en el escenario de Haití, con el fin de facilitar la obtención, potabilización y distribución de agua en sectores densamente poblados, así como mejorar la infraestructura vial y habitacional de los sectores más desprotegidos, escuelas públicas y puestos médicos (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

La iniciativa fue originada a raíz de las terribles consecuencias del terremoto sufrido en la isla en enero de 2010, que pusieron de manifiesto la necesidad de contar con un elemento con capacidades especiales para contribuir a la reconstrucción como contribución a la paz (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

EJERCITACIONES COMBINADAS EN MATERIA DE OPERACIONES DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

Tradicionalmente, las Fuerzas Armadas Argentinas han desarrollado y participado de ejercicios combinados, con fuerzas tanto en el terreno como en gabinetes de simulación, en la temática de misiones de paz. Estos ejercicios se han realizado con la finalidad de mejorar la cooperación bilateral y multilateral entre los instrumentos militares. De los ejercicios internacionales relacionados con esta materia, que se han realizado con cierta regularidad y desde hace varios años, se pueden mencionar los siguientes: Fuerzas Unidas, Cabañas, Cruz del Sur, Ceibo, Fraternal, Fluvial y Tamba (Argentina, Ministerio de Defensa, 2010b).

Entre los países con los cuales la Argentina realiza con regularidad ejercicios militares en el marco de la temática de misiones de paz se destacan Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. La ejecución de este tipo de actividades

combinadas, además de perfeccionar las capacidades para participar en operaciones de paz, facilita el acercamiento de las Fuerzas Armadas Argentinas con sus pares de otras naciones y fomentan la interoperatividad con estas (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015). Asimismo, el desarrollo de este tipo de ejercitaciones se inscribe en un objetivo mucho más amplio de la actual política nacional de defensa, que busca fomentar la confianza mutua en materia de seguridad de los Estados y la cooperación regional (Soprano, 2014).

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE CENTROS DE ENTRENAMIENTO PARA OPERACIONES DE PAZ (ALCOPAZ)

Esta es otra iniciativa que merece ser destacada por su relación con las experiencias argentinas en materia de operaciones de paz. Alcopaz fue conformada en 2008 por los distintos centros de entrenamiento para misiones de paz existentes en la región. En el caso de la Argentina, el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto Para Operaciones de Paz (Caecopaz) forma parte de la Alcopaz desde su constitución y es miembro fundador de esta (Argentina, Ministerio de Defensa, 2015).

El propósito de esta asociación es fomentar y favorecer la estandarización de la doctrina en materia de operaciones de mantenimiento de la paz, el establecimiento de una perspectiva regional en la temática, el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas y la promoción de la eficiencia en la preparación y entrenamiento de miembros de las fuerzas armadas, fuerzas de seguridad y personal civil de los centros de entrenamiento de operaciones de paz e instituciones gubernamentales de los países latinoamericanos y del Caribe (Secretaría de Alcopaz, 2017).

Los miembros que actualmente integran el ente son Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay. Además, participan de la institución, en calidad de observadores, representantes de algunos países extrarregionales, como Canadá, Estados Unidos, Francia y Rusia (Secretaría de Alcopaz, 2017).

Hacia un balance del instrumento militar para la activa participación en misiones de paz

Si bien se ha intentado dejar en claro que el fuerte compromiso de la República Argentina con las OMP responde a una concepción de estas como parte de una política de Estado asociada íntimamente al modelo propio de defensa nacional y que el país entiende, al mismo tiempo, que toda participación en una misión decidida por Naciones Unidas es, ante todo, una herramienta o instrumento de política exterior, no por ello debe dejarse pasar que tales participaciones también han

dejado profundas huellas y han tenido sus efectos, tanto positivos como negativos, sobre el instrumento militar.

Sería extremadamente ambicioso pretender describir en este trabajo el sinnúmero de consecuencias, efectos y experiencias que la activa participación en operaciones militares de paz por más cincuenta años ha generado en las Fuerzas Armadas Argentinas. No obstante, resulta necesario destacar los aspectos más relevantes dentro de un enfoque positivo, centrado en los beneficios para el instrumento armado derivados de las intervenciones en el exterior.

El primer aspecto a destacar es que toda participación en una misión de paz constituye una plataforma, casi insuperable, de adiestramiento del personal en operaciones combinadas. Así mismo, estas misiones les otorgan a las Fuerzas Armadas la oportunidad para entrar en contacto intelectual y tecnológico con los países más avanzados en el aspecto militar. Todo escenario en el que un país se despliega en el marco una operación de paz de las Naciones Unidas demanda (en particular, de parte de su instrumento militar) una rápida capacidad de adaptación, una revisión de su pensamiento estratégico-militar tradicional y el desarrollo de nuevas capacidades operacionales, así como la evaluación de sus estructuras de funcionamiento.

En el caso de la República Argentina, su involucramiento *in crescendo* en operaciones de paz exigió un rediseño de las Fuerzas Armadas en cuanto a sus estructuras de decisión y ejecución, lo cual las hizo más flexibles, versátiles y dotadas de mejores capacidades de interoperatividad para integrarse con otras fuerzas del mundo y de la región.

También se debe considerar que, por motivos de las particularidades del plexo legal de la Argentina, que impide toda participación del instrumento militar en materia de seguridad interior, y ante la ausencia de hipótesis de conflicto, la misión subsidiaria asignada por el poder político en operaciones de paz les ha permitido a las Fuerzas Armadas sentirse útiles al formar parte de la política exterior del país en la búsqueda de la paz, seguridad y estabilidad internacional.

Además, cada despliegue ocasiona un grado tan alto de exigencia de las Fuerzas Armadas que les permite demostrar su grado de eficiencia y nivel profesional, lo cual es una oportunidad importante para el prestigio de la institución ante sus connacionales. Este hecho resulta fundamental en la República Argentina debido a su historia particular reciente.

Otro aspecto es que la activa participación de la Argentina en operaciones de paz les ha permitido a sus Fuerzas Armadas reequiparse con ciertos tipos de material militar de uso dual, gracias al aprovechamiento de los fondos provenientes de los

reembolsos que efectúa Naciones Unidas en concepto de compensación por los medios desplegados. Este mecanismo ha permitido la recuperación, modernización y reemplazo de un alto porcentaje de medios operativos del instrumento militar disminuidos como consecuencia de las actividades realizadas.

A su vez, el aumento en el compromiso internacional con las misiones de paz obligó a que se mejorara considerablemente la coordinación entre los distintos niveles de decisión política y la estructura del instrumento militar vinculados con estas misiones. Es así que, a medida que aumentaba el compromiso con las operaciones de paz y el número de militares relacionados con estas, se debió agilizar los mecanismos institucionalizados para materializar la participación del país.

Debido a que la salida de personal militar al exterior para participar en misiones de paz o en ejercicios combinados, así como el ingreso de tropas de otros países, requiere de una autorización del Congreso de la Nación Argentina, la mayor necesidad de desplegar contingentes terminó creando un mecanismo con mayor eficiencia y procedimientos más ágiles para acelerar la aprobación y obtener las autorizaciones necesarias para este fin. Tal fue el caso de la Ley 25880 Ingreso de Personal Militar Extranjero en el Territorio Nacional y/o Egreso de Fuerzas Nacionales, sancionada el 31 de marzo de 2004 y promulgada el 21 de abril de ese mismo año.

Por último, se destaca que en el caso de la Argentina la participación en forma ininterrumpida por casi sesenta años en este tipo de operaciones multilaterales ha representado una atractiva opción operativa para las unidades militares, especialmente, para las pertenecientes al Ejército Argentino, la Fuerza Aérea y la Infantería de Marina. Además, conforme a la legislación vigente, las operaciones militares de paz constituyen una misión subsidiaria del instrumento militar, que ha sido estimulada fuertemente por las políticas de defensa hasta contar hoy en día con una alta incidencia en las trayectorias profesionales de los oficiales y suboficiales que participan en ellas.

En otras palabras, y como cierre, se podría afirmar que las misiones de paz, en el caso de Argentina, han sido y aún son una excelente oportunidad para estimular y poner a prueba las capacidades del instrumento militar, así como su aptitud para el accionar conjunto (alistamiento, entrenamiento, operación y sostenimiento) y combinado con fuerzas de otros países, sin colisionar ni desafiar, al mismo tiempo, el diseño vigente de las Fuerzas Armadas Argentinas para garantizar la defensa nacional.

EXPERIENCIAS DE BRASIL EN LAS OPERACIONES DE PAZ

4

Teniente Coronel Leonardo Werdan Torres
Ejército del Brasil
Escuela Superior de Guerra Rafael Reyes Prieto

En un mundo marcado por conflictos en diferentes regiones, las OMP de la ONU son la expresión más visible del compromiso colectivo de la comunidad internacional con la promoción de la paz y la seguridad. Las OMP —una de las categorías¹ de participación de la ONU en la resolución de confrontaciones bélicas— se han desarrollado gradualmente como un instrumento para asegurar la presencia de las Naciones Unidas en zonas conflictivas, a fin de proteger a las personas y animar a las partes en conflicto, estatales o no-estatales, a superar sus disputas. Su base legal viene de los capítulos VI (solución pacífica de conflictos), VII (acción en caso de ruptura de la paz y actos de agresión) y VIII (participación de organizaciones regionales y subregionales en el mantenimiento de la paz y seguridad) de la *Carta de las Naciones Unidas* (CNU) (Naciones Unidas, 1945; Pacheco, 2015).

La naturaleza de estas operaciones ha evolucionado significativamente en las últimas décadas, principalmente después de 1990, tiempo en el que han pasado de fuerzas de interposición y observación a operaciones más complejas, dotadas de mandatos de acuerdo con cada necesidad específica. Esas operaciones multidimensionales vienen facilitando procesos políticos; protegiendo civiles; asesorando procesos de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes; auxiliando en la organización de elecciones; protegiendo y promoviendo los derechos humanos; y contribuyendo al restablecimiento del Estado de derecho. Hasta abril de 2018, quince misiones se encuentran activas, las cuales han movilizado a más de 112 mil personas, entre civiles, militares y policías (Fontoura, 1999; Naciones Unidas, 2018).

1 A pesar de no estar mencionadas expresamente en la Carta de las Naciones Unidas, las categorías o modalidades de empleo de fuerza fueron así clasificadas por el secretario general de la ONU Boutros Boutros-Ghali en dos documentos: “Una agenda para la paz” y “Suplemento de una agenda para la paz”, presentados el 17 de junio de 1992 y el 3 de enero de 1995, respectivamente. Estos documentos llenan un hueco doctrinal dejado por la Carta de las Naciones Unidas y clasifican, además, las actividades realizadas por la ONU en el campo de la paz y la seguridad en cinco categorías operativas: diplomacia preventiva, promoción de la paz, mantenimiento de la paz, consolidación de la paz e imposición de la paz (Fontoura, 1999, p. 33).

En este contexto, las OMP son un instrumento fundamental en la promoción de diversos objetivos de la política exterior de Brasil. Entre estos, se destacan la prevalencia del multilateralismo en las relaciones internacionales, en general, y los esfuerzos de mantenimiento de la paz y la seguridad, en particular. Las OMP son un producto y una expresión típicos del proyecto político-diplomático y de la arquitectura institucional surgidos de la II Guerra Mundial. Estas operaciones confirman antiguas prácticas político-diplomáticas y militares desde el inicio del siglo XX, con la Liga de las Naciones (LDN) y sus misiones de paz (Cruz, 2014; Fontoura, 1999).

Este capítulo plantea la tesis de que la participación del Estado brasileño en las OMP, con los componentes civil y militar y con énfasis en el despliegue de sus Fuerzas Armadas, contribuye con el poder nacional de este país y proyecta la nación en el escenario internacional, al tiempo que proporciona ayuda a otras naciones en la búsqueda de la paz y la seguridad. En su accionar, Brasil combina poder duro y poder blando, lo que se puede clasificar como poder inteligente (Brito, 2010).

Para llegar a la confirmación de la tesis descrita, el autor se basa en la amplia bibliografía disponible en Brasil y en Latinoamérica sobre el asunto y en su propia experiencia². Presenta primeramente la evolución de la diplomacia brasileña desde el inicio del siglo XX, en paralelo con el despliegue de militares de sus Fuerzas Armadas para cumplir con los diferentes roles clasificados actualmente como de mantenimiento de la paz, operaciones que antes de la creación de las Naciones Unidas eran llevadas a cabo por el Ejército de Brasil con la égida de la LDN.

Después, se pasa a describir la proyección alcanzada por Brasil en las fases iniciales de la creación de las Naciones Unidas, como miembro fundador de la ONU y como uno de los primeros contribuyentes de tropas para las incipientes OMP en la década de los cuarenta. A continuación, se presenta al lector un resumen histórico de la participación de Brasil en las OMP a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, tiempo en el cual las operaciones se caracterizan por que el despliegue y el empleo de sus tropas se adaptan a las necesidades de la misión. Estas participaciones irán cambiando gradualmente de acuerdo con los intereses nacionales, geopolíticos y geoestratégicos.

Asimismo, se aclara la manera como Brasil se organiza actualmente para la participación en las OMP, fruto de dicha evolución histórica. Se presenta también el marco legal e infralegal, así como las estructuras creadas y desarrolladas que

² El autor formó parte del Estado Mayor del batallón brasileño en la Minustah, como adjunto del oficial de logística del 8.º contingente del Brabatt, en la República de Haití, en 2008. Asimismo, participó de la preparación del 12.º contingente, en apoyo al Centro de Instrucción de Operaciones de Paz del Ejército (Ciopaz), actual Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB).

permiten una participación más efectiva en las OMP. Este énfasis será mayor en los niveles estratégico y operacional, dado que cada país tiene sus características particulares en estos aspectos, mientras que en el nivel táctico las tareas de todos los ejércitos son semejantes para este tipo de misiones.

Finalmente, se analizan las ventajas y los posibles óbices de la participación en las OMP, destacando las lecciones aprendidas y las expresiones del poder nacional, para concluir con algunos comentarios sobre la aplicabilidad o no de las estrategias como confirmación de la tesis planteada y sobre la continuidad de estas operaciones el futuro.

Si bien el propósito de este trabajo no permite analizar a cabalidad los motivos de la constante participación de Brasil en las OMP, serán discutidos todos los puntos de intersección relevantes para comprender cómo se relacionan la geopolítica, la política exterior y la estrategia de participación de este país, todas con consecuencias directas para empleo de la expresión militar del poder nacional brasileño en las Naciones Unidas.

La participación brasileña en el sistema internacional en el siglo XX

La participación de Brasil en los foros internacionales y en las OMP es resultado del pensamiento diplomático contemporáneo brasileño, principalmente, a partir del siglo XX (Silva, 1998). De acuerdo con su índole pacífica, la inexistencia de tensiones con sus diez países vecinos y la constante búsqueda de la integración regional planteada en su carta magna, Brasil reúne las condiciones y es acreditada para participar en las OMP. Esa situación de paz y seguridad fronteriza, resultado de las acciones del Barón del Río Branco, proporcionó las condiciones para el ingreso de Brasil en los foros internacionales y para las acciones de conciliación entre sus vecinos (Cruz, 2014; Lafer, 2000).

Dicha disposición para promover la paz y participar en foros internacionales, combinada con los hechos históricos que llevaron a Brasil a participar en la Primera Guerra Mundial y entrar en la LDN, ha conducido naturalmente al país en el camino de la contribución de los militares a la política exterior con las primeras OMP.

Brasil en la Liga de las Naciones

La participación de Brasil en foros y organismos internacionales y en las OMP es el resultado de un conjunto de ideas y principios que reflejaban la percepción

positiva que los diplomáticos y el propio Estado brasileño tenían de sí mismos en relación con su relevancia en el escenario internacional. Gracias a esta percepción y a la participación brasileña en la Primera Guerra Mundial³ como la única nación de América Latina en enviar contingentes militares, Brasil fue uno de los países fundadores de la Liga, creada con la firma del Tratado de Versalles en 1919 (García, 2000). A partir de este hecho, Brasil pasa a integrar el consejo de la LDN, por medio del embajador del país en Francia⁴ (Fontoura, 1999).

A pesar de haber sido uno de los estados fundadores de la Liga, la participación brasileña en la organización duró poco tiempo. A raíz de la frustración por no poder a llegar a ser un miembro permanente del Consejo⁵, en 1926 Brasil renunció al Tratado de la Liga, y en 1928 efectuó su salida. Sin embargo, pasó a participar de una manera accesoria y consultiva, decidiendo contribuir cuando juzgase conveniente y de acuerdo con las solicitudes de la Liga al país.

Brasil en una OMP de la Liga

A pesar de ya no formar parte de la Liga desde 1928, en 1933 ocurrió una participación militar brasileña en una OMP de la Liga. Brasil integró un contingente militar en una misión con características de lo que hoy podría ser clasificado como una OMP clásica (Fontoura, 1999; Hamann, 2016).

Por invitación de la Liga, una vez que el Estado brasileño se había empeñado en mediar el conflicto entre Colombia y Perú por ser un país limítrofe con estos, y fruto de la actuación del Ministerio de las Relaciones Exteriores (en adelante, MRE), Brasil envió un capitán de fragata de su Armada para integrar la misión (en la etapa del fin del conflicto). Esta misión consistía en supervisar la retirada de

3 El 5 de abril de 1917, un submarino alemán atacó un buque mercante brasileño, cerca de la costa francesa, evento que dejó tres muertos. El 20 de mayo, otro buque brasileño fue torpedeado por un submarino alemán en aguas francesas, lo cual generó la entrada de Brasil al conflicto, el 1.º de junio de 1917, contra los países de la Triple Alianza. Brasil envió una división naval con siete buques, además de medicamentos y equipos de asistencia médica, para ayudar a los heridos aliados (Vinhosa [1990], citado por García, 1994).

4 Hecho que tuvo lugar en 1922, cuando el representante brasileño en el Consejo de la Liga, se encontraba definiendo una cuestión fronteriza entre Alemania y Polonia en una región de 2,25 millones de habitantes. Para mayor información, consultar “Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas” en Fontoura (1999).

5 A principios de los años veinte, Brasil se propuso como miembro permanente del Consejo Ejecutivo de la Liga, para lo cual expuso razones como sus dimensiones continentales y demográficas, su peso en Suramérica, su consolidada tradición diplomática (pacifismo, defensa de la igualdad de las naciones, respeto al derecho internacional) y haber sido la única nación latinoamericana en participar militarmente en la Primera Guerra Mundial. Después del rechazo de su intento, Brasil optó por retirarse de la Liga (Rodrigues e Seitenfus [1995], citados por Silva, 1998).

tropas irregulares peruanas que habían invadido Leticia en 1932 y administrar la ciudad por un año⁶. Iniciada en junio de 1933, la misión permaneció hasta el 25 de mayo de 1934, cuando, por intermedio de la diplomacia y la mediación de Brasil, la ciudad fue restituida a Colombia un mes antes de lo previsto, gracias al Tratado de Río de Janeiro (Almeida [1938], citado en Fontoura, 1999).

De esta forma, es posible constatar que Brasil, desde principios del siglo XX, específicamente desde la década de los veinte, participa directamente de mecanismos de promoción de la paz y estabilidad internacionales. Este pensamiento evolucionó e hizo que Brasil participase de las Naciones Unidas y también de sus mecanismos de seguridad.

Histórico de la participación brasileña en el contexto de las Naciones Unidas

A partir de las decisiones del Estado para la participación en las OMP, y después de los antecedentes ya comentados, Brasil pasó a participar activamente en actividades de las Naciones Unidas, lo que lo posiciona hoy como uno de los países contribuyentes en misiones de ese tipo. En las palabras de Fontoura (1999):

Los fundadores de la LDN, en 1919, y de las Naciones Unidas, en 1945, centraron su atención en dos campos: la búsqueda de instrumentos para promover la solución pacífica de las controversias y la preocupación por identificar fórmulas (sanciones y de medios militares) para corregir la conducta de Estados transgresores que desafiasen a la comunidad internacional. (Traducción propia)

Como vimos, la LDN logró muy pocos éxitos en los dos roles mencionados. Específicamente en lo que se refiere a la corrección de conductas de Estados transgresores, se ve su mayor falla, y la secuencia de sus omisiones culminó con la Segunda Guerra Mundial.

En cualquier caso, la ONU ha logrado, más allá de los instrumentos de solución pacífica de controversias, un sistema de fuerza representado por la unión de Estados, que actúa de acuerdo con cada demanda, a través de la contribución con medios y poderes militares en la construcción de la paz. Y a pesar del gran obstáculo que representó el binomio Consejo de Seguridad y Guerra Fría, que impidió en

⁶ La comisión estaba compuesta por tres oficiales, cedidos por Brasil, España y EE. UU., y por 150 militares colombianos, que actuaban bajo órdenes de la Liga, utilizando insignias de la organización en sus uniformes.

repetidas ocasiones la acción de mecanismos coercitivos debido a intereses de las dos superpotencias, las OMP han logrado un éxito jamás alcanzado por la LDN.

En ese contexto, la participación de Brasil en las OMP de la ONU con sus Fuerzas Armadas está directamente ligada al histórico de la participación de su diplomacia y de su Armada en el sistema internacional. Los factores que contribuyeron para la evolución de dicha participación le han permitido a Brasil llegar a la condición de miembro fundador de la ONU, mediante la firma de la *Carta de San Francisco*, en 1945. Tal histórico estableció las bases para su proyección en el escenario de la organización y su consecuente participación en las OMP.

Brasil en las OMP ayer y hoy

En relación con las OMP de la ONU, Fontoura (1999) observa que la mayoría de los autores las clasifican en dos grandes grupos: las operaciones clásicas o de primera generación, que predominaron hasta 1987, y las de segunda generación o multidisciplinarias, a partir de 1988⁷. Como es una clasificación general, admite excepciones y, por lo tanto, en los dos periodos determinadas misiones tienen características específicas que las podrían encuadrar en el otro grupo.

La participación de Brasil en las OMP fue notoria desde la primera vez. A través de los años, Brasil ha contribuido a las OMP con personal militar y civil. Entre el personal militar, además de tropas constituidas, se evidencia también el envío de observadores militares, integrantes del Estado Mayor, especialistas en

7 OMP clásicas: actúan en conflictos interestatales y se inician después del cese de hostilidades, pero antes de la celebración de un acuerdo de paz final. Uno de sus objetivos es, justamente, crear condiciones necesarias para la celebración de un acuerdo de paz. Sus actividades involucran principalmente tareas militares: supervisar el alto el fuego, las treguas y los armisticios; observar la aparición de fuerzas y zonas tampón; y controlar las fronteras para prevenir infiltraciones en áreas geográficamente circunscritas. Su composición es preponderantemente militar. El mandato (documento que estipula las obligaciones de la ONU y de las partes implicadas) rara vez se modifica y persigue preservar la paz, mientras que otros instrumentos se emplean para resolver las disputas subyacentes. Los actores claramente identificables son la ONU, las partes en conflicto —por lo general dos países— y los países que contribuyen con personal (Fontoura, 1999, p. 108).

OMP multidimensionales: normalmente actúan en conflictos intraestatales. Se inician después de que las partes hayan alcanzado un acuerdo de paz, y uno de sus objetivos principales es monitorear la aplicación del acuerdo celebrado. Sus actividades incorporan tareas militares, además de otras de carácter civil y humanitario. Sus integrantes desempeñan tareas complejas, como el acantonamiento y la desmovilización de fuerzas; recogida y destrucción de armamentos; reintegración de excombatientes a la vida civil; diseño y ejecución de programas de eliminación de minas; ayuda para el retorno de refugiados y desplazados internos; suministro de ayuda humanitaria; entrenamiento de nuevas fuerzas policiales; supervisión del respeto de los derechos humanos y apoyo a la aplicación de reformas constitucionales, judiciales y electorales; ayuda a la reanudación de las actividades económicas; y ayuda a la reconstrucción nacional y la reparación de la infraestructura física del país anfitrión. La composición es variada, pues se combina un gran componente civil con el componente militar y policial (Fontoura, 1999, p. 108).

ingeniería y logística, expertos en desminado humanitario y otros que actualmente también actúan en oficinas civiles de las misiones, de acuerdo con la demanda y la capacidad de oferta.

En 2017, Brasil celebrará 70 años de participación en misiones coordinadas por organismos internacionales. El aspecto más visible del compromiso brasileño ha sido la presencia de militares, principalmente cuando están constituidos, o sea, cuando se organizan en unidades como pelotones, compañías o batallones. (Hamann, 2016, p. 95)

La primera OMP de la ONU en la cual participó Brasil fue la Comisión Especial de las Naciones Unidas para los Balcanes (UNSCOB)⁸. Brasil envió al capitán-teniente John Andersen Munro, de la Armada; al capitán Camarón Telles Ribeiro, de la Aeronáutica; y al capitán Hervé Pedrosa a Grecia para servir en la Delegación Brasileña de la Comisión. Completaba la participación militar un oficial general y tres diplomáticos. Esta colaboración de las Fuerzas Armadas de Brasil se dio entre 1948 y 1949, y se canceló por problemas presupuestales (Fontoura, 1999).

Esta primera participación se constituyó como un trabajo conjunto e interministerial, que involucró al MRE y los ministerios de las tres fuerzas que existían a la época, todo en pro de la participación de Brasil en actividades orientadas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales comandadas por las Naciones Unidas.

En lo que se refiere a las OMP, Brasil siempre ha participado —por mandato de la ONU— de acuerdo con sus intereses nacionales y las capacidades de sus Fuerzas Militares durante las mencionadas siete décadas. La tabla 4.1 resume las actividades y las misiones de paz en las cuales Brasil ha participado con tropas y tripulaciones, desde la segunda mitad del siglo XX hasta las primeras décadas del XXI.

⁸ Esta misión fue creada el 21 de octubre de 1947 para cooperar con las autoridades regionales en el problema de los refugiados y supervisar la situación en la frontera entre Grecia (en guerra civil) y Albania, Bulgaria y Yugoslavia, países que, según un informe de una comisión de investigación de la ONU, estaban interviniendo en la guerra griega (Fontoura, 1999).

Tabla 4.1. Participación de Brasil en OMP con unidades militares y tripulaciones constituidas (enero de 1956 - octubre de 2017)

Periodo	Misión	Lugar	Desplazamiento de tropas	
			Unidad militar	Total
Ene. 1956- jun. 1967	United Nation Emergency Force (UNEF I)	Suez	Un batallón de infantería (el Batallón Suez, conformado por aproximadamente 600 militares), en sistema de rotación. Además del envío de tropa, Brasil ejerció el comando operacional de la UNEF I, desde enero hasta agosto de 1964, y desde enero de 1965 hasta enero de 1966, con un general de división (mayor general) en cada ocasión.	6.300
Jul. 1960- jun. 1964	United Nations Operation in the Congo (ONUC)	Congo	Tripulaciones y personal de tierra de la Fuerza Aérea Brasileña para operar helicópteros y aviones de transporte.	179
Ene. 1993- dic. 1994	United Nations Operation in Mozambique (Onumoz)	Mozambique	Una compañía de paracaidistas (aproximadamente 170 militares) más militares en misión individual.	216
Ago. 1995- jul. 1997	United Nations Angola Verification Mission (Unavem III)	Angola	Un batallón de infantería (cerca de 800 militares) + Una compañía de ingeniería (cerca de 200 militares).	4.169
Oct. 1999- may. 2002	United Nations Transitional Administration in East Timor (Untaet)	Timor Oriental	Un pelotón de la policía militar (primero 50, luego 70 militares).	378
May. 2002- May. 2005	United Nations Mission of Support in East Timor (Unmiset)	Timor Oriental	Un pelotón de Policía del Ejército (PE) (70 militares) hasta 2004, cuando el pelotón fue sustituido por una compañía de PE (125 militares).	488
Jun. 2004- Oct. 2017	Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (Minustah)	Haití	Un batallón conjunto de infantería (cerca de 800 militares) y una compañía de ingenieros (aproximadamente 200 militares). Un batallón desdoblado entre 2010 y 2013 (6 contingentes).	Más de 37.500

Continúa tabla

Periodo	Misión	Lugar	Desplazamiento de tropas	
			Unidad militar	Total
Ene. 2011- dic. 2015	United Nations Interim Force in Lebanon (Unifil)	Líbano	Un buque insignia y una aeronave orgánica con tripulación de aproximadamente 250 militares y un Estado Mayor en tierra (13 militares).	2.505

Nota: los datos están disponibles hasta octubre de 2017, pero la Unifil todavía está en operación y su total va a aumentar.

Fuente: traducido y actualizado por el autor con base en Hamann (2016) y Rodrigues, A., & Migon, E. (2017), Fontoura (2005), Ramos, citado por Hamann (2016) y ONU (2017).

Además de las misiones de tropa detalladas en la tabla 4.1, Brasil ha enviado observadores militares, policías, integrantes de Estados Mayores, equipos de sanidad y asimismo expertos militares y civiles a las más variadas áreas de actuación (Fontoura, 1999). Actualmente, con la finalización de la Minustah, Brasil mantiene observadores militares y oficiales de Estado Mayor en misiones en Chipre, la República Centroafricana, el Sahara Occidental, la República Democrática del Congo, Guinea-Bisáu, Sudán y Sudán del Sur (Brasil, Força Aérea Brasileira, 2017).

Evolución de la participación de tropas brasileñas en las OMP

A continuación, este trabajo analiza sucintamente cómo fue la evolución de la participación de Brasil en las OMP, de acuerdo con las fases (también llamadas *generaciones*) que atravesó su participación. Hamann (2016, p. 96) se refiere a cuatro fases: 1.^a, 1947-1966; 2.^a, 1967-1989; 3.^a, 1990-1999; y 4.^a, 2000-2015.

La 1.^a fase (1947-1966) corresponde a la participación, en principio, con observadores militares y, después, con un amplio envío de tropas en un despliegue estratégico hacia la región del canal de Suez, en la misión UNEF I⁹. Entre 1965 y 1966, ocurre un hecho inédito: el Ejército desplegó un segundo batallón bajo la égida de la Organización de los Estados Americanos¹⁰ (en adelante, OEA). Al

⁹ Ver tabla 4.1.

¹⁰ La Fuerza Interamericana de Paz (FIP) fue establecida por resolución de la Organización de Estados Americanos (OEA), el 6 de mayo de 1965, para colaborar en la restauración de la normalidad en la República Dominicana. El país se encontraba sacudido por una situación de casi completo caos social. En el cumplimiento de su mandato, la FIP debía garantizar la seguridad de los habitantes, la inviolabilidad de los derechos humanos y establecer un clima de paz y conciliación que permitiera el funcionamiento de las instituciones democráticas. Para atender la resolución de la OEA, Brasil organizó el Destacamento Brasileño de la Fuerza Armada

mismo tiempo, el país tenía un batallón en Centroamérica y otro en el Oriente Medio, además de observadores militares y otros pequeños efectivos en otras misiones (ver tabla 4.1). Es posible percibir el gran esfuerzo político, militar y principalmente logístico en atención a la contribución y proyección de Brasil en el escenario internacional (Fontoura, 1999; Hamann, 2016).

En la fase 2 (1967-1989), es posible percibir una ausencia total de tropas de observadores en las OMP. Se verifica una tendencia en la política exterior hacia un mayor pragmatismo en relación con la participación en las OMP. Las tensiones generadas por la coyuntura interna por la cual pasaba Brasil durante los gobiernos de los presidentes militares, entre 1964 y 1985, ocasionaron un hiato de participación en las misiones de paz (Hamann, 2016).

La tercera fase (1990-1999) representa una vuelta a la participación en misiones internacionales. Este retorno ocurre con tropas y con observadores militares. A partir de esa fase, el nivel político pasa a actuar directamente en la selección de los países que van a recibir tropas y observadores brasileños. Se constata un alineamiento de las OMP con la política exterior y las directrices del Estado y no solamente con las demandas de las Naciones Unidas. Tal actitud se refleja en el envío de militares y tropas a países del entorno estratégico brasileño: países de Latinoamérica, de África y países de lengua portuguesa, como es el caso del Timor Oriental (tabla 4.1). Sin embargo, esa participación también contempló otros lugares, como Bosnia, Chipre, Liberia, Uganda y Ruanda (Fontoura, 1999; Hamann, 2016).

La última y cuarta fase (2000-2015) es la más importante, porque implica una participación masiva de tropas, observadores, efectivos policiales y personal civil calificado, que caracterizó y consolidó las misiones multidimensionales y robustas de la ONU. Esta fase también es reconocida como una evolución en el proceso de establecimiento y consolidación de un marco legal e infralegal, de normas y regimientos, que generó capacidades de organización y preparación en todos los niveles de poder arriba comentados. De hecho, en esta fase Brasil dejó un relativo empirismo en el empleo y despliegue de tropas, pues pasó a organizarse y a alinear totalmente ese despliegue con sus intereses nacionales planteados en la Constitución Federal de 1988 (Hamann, 2016). Efectivamente, la generación de un marco legal jerarquizado fue fundamental para el establecimiento de macro- y microprocesos

Interamericana (Faibrás), con un batallón del Ejército y un agrupamiento de infantería de marina. Más detalles en “Força Armada Interamericana”, Brasil, Exército Brasileiro. (2017b).

de preparación para las OMP, lo cual llegó a generar el *Brazilian way of peacekeeping*, comentado por Soares¹¹ (2016).

Hamann (2016) observa que todavía no es posible verificar con seguridad si Brasil va a seguir en la 4.^a fase o va a entrar en otro periodo, debido a la crisis que actualmente vive el país. Sin embargo, los últimos hechos en materia de preparación para futuras OMP indican que Brasil seguirá participando en misiones de la ONU, después de la Minustah, en la que contribuyó con reconocido éxito.

De acuerdo con las demandas internacionales que puedan implicar el envío de tropas de paz a otros países y en concordancia con el interés nacional en atender la solicitud, el ministro de la Defensa de Brasil declaró a la prensa que “la misión de paz de la ONU en la República Centroafricana es el destino ‘más probable’ para una nueva acción internacional de fuerzas de paz de Brasil. La República Centroafricana aparece como el más probable destino de misión de paz del país, pero la definición final corresponde al señor presidente de la República y la final, finalísima, al Congreso Nacional” (Kawaguti, 2017).

Al analizar la diferencia entre la participación de Brasil en la primera y en la segunda fase de las OMP —independientemente de las fases internas arriba descritas—, se constata que, en esa primera gran fase del despliegue militar, el Consejo de Seguridad enfrentó una parálisis sistémica causada por el frecuente uso del poder de veto de las dos grandes superpotencias de la Guerra Fría (Estados Unidos y la Unión Soviética), lo cual limitó de manera determinante la agenda de mantenimiento de la paz del Consejo.

Entre 1945 y 1988, la ONU aprobó solo trece misiones con el consentimiento de los gobiernos receptores. Intencionalmente o no, Brasil participó activamente justo en ese periodo de parálisis. De acuerdo con Bracey (2011), “Brasil participó en casi la mitad de misiones de operación de paz de la ONU desde su primera participación en 1956, cuando ofreció tropas para intervenir en la Crisis de Suez”. Sin embargo, participó de menos de un tercio de todas las misiones de mantenimiento de la paz que se dieron entre 1989 y 2002, periodo en el que su demanda por un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU fue más ampliamente denegada. Esta es una caída significativa desde el periodo entre 1956 y 1989, cuando los brasileños participaron en 15 de 17 misiones, es decir, en casi el 90 % de ellas (Bracey, 2011). Por otro lado, Hamann observa que en términos de cantidades:

11 Soares apunta que algunos analistas en OMP ya lo consideran un modelo genuinamente brasileño.

Entre 1947 y 2015, Brasil desplegó cerca de 50 mil profesionales uniformados bajo la bandera de la ONU, que participaron de más del 60 % de todas las OMP ya aprobadas por el Consejo de Seguridad. Del total, el 87 % se ha desdoblado desde el final de la Guerra Fría (entre 1990 y 2015), siendo que una única misión —la que está en Haití desde 2004— recibió sola 2/3 de todos los militares y policías brasileños desde 1947. (Hamann, 2016, p. 98)

Una constatación, sin embargo, es clara. Brasil es un gran contribuyente de tropas, policías y civiles en las OMP. A este respecto, Fontoura (1999), citado por Kenkel et al. (2012, p. 291), observa que entre “1948 y 2007, Brasil envió cerca de 18 mil militares, policías y civiles a más de cuarenta operaciones de paz, lo que corresponde a una participación en aproximadamente dos tercios de las operaciones de paz de la ONU desde 1948”.

Conclusión parcial

Al analizar los factores hasta ahora descritos, se verifica que durante el siglo XX ocurrió un proceso de madurez de Brasil y su integración con el sistema internacional, sobre todo, en lo que se refiere a la ONU y sus formas de actuar en la resolución de crisis y conflictos. La participación brasileña en esos ambientes de colaboración con el sistema internacional contribuyó a su consolidación como un importante contribuyente para la cultura de paz, la estabilidad y los ambientes seguros y estables deseados por las Naciones Unidas. Durante dicha evolución se destacan las acciones del Estado en la 4.^a fase, que lograron, además, disciplinar el sistema y consolidar todos los mecanismos previstos.

Brasil combina sus experiencias de participación en las OMP con los intereses geopolíticos, diplomáticos y estratégicos, así como con sus objetivos nacionales¹², todo lo cual se refleja positivamente en todos los niveles de poder y conduce a una total reorganización de la manera única con la cual el país participa en dichas misiones.

Se concluye también que, a través de la participación en operaciones de paz a lo largo del último siglo y de la proyección de poder que tales acciones representan, Brasil gana un lugar importante en el escenario internacional, al tiempo que cumple con las vocaciones planteadas en su marco legal en el anhelo de una cultura de la paz mundial.

¹² Según el Manual básico de la Escuela Superior de Guerra de Brasil, los objetivos nacionales “son aquellos que la Nación busca satisfacer, en consecuencia de la identificación de necesidades, intereses y aspiraciones, en determinada fase de su evolución histórico-cultural” (Brasil, Escola Superior de Guerra, 2014, p. 21).

El sistema brasileño de participación en OMP

Al constatar la existencia de diferentes niveles de participación (el político, el estratégico, el operacional y el táctico), se evidencia la gran complejidad que se demanda de los Estados para su contribución en las OMP de las Naciones Unidas.

Después de haber comentado los aspectos históricos y políticos en el ámbito interno y externo, y de aclarar las tradiciones e intenciones de Brasil en relación con la ONU y el sistema internacional, se pasa a mostrar cuáles son los aspectos relevantes en el marco legal y en la organización —en todos los niveles— que generaron el sistema que hoy proporciona el envío de personal brasileño hacia el exterior.

Puesto que los aspectos políticos son las directrices fundamentales que orientan el trabajo de los niveles subsecuentes, y dado que cada Estado tiene sus peculiaridades, no se va a ver en detalle el nivel político. Sin embargo, en esta sección, se aborda el aspecto político del marco jurídico que dicta las bases para el establecimiento de los demás niveles en Brasil.

Por otro lado, los niveles tácticos son estandarizados y las tácticas, técnicas y procedimientos empleados en operaciones militares son muy semejantes, de hecho, constituyen un medio de estandarización en el ambiente internacional de las Naciones Unidas, por lo tanto, detallar cómo ocurre la organización y entrenamiento en el nivel táctico no es de interés para este estudio.

Este apartado, en efecto, se concentra en los niveles del trabajo interministerial, intraministerial y conjunto; en sus conexiones dentro de cada fuerza armada —lo que caracterizaría los niveles estratégico y operacional—; y, en cuanto a los Estados Mayores singulares y conjuntos brasileños, en la preparación del talento humano y en la coordinación interagencial e intergubernamental que generan las condiciones de dicha participación.

Nivel político

La doctrina militar de defensa (en adelante, DMD) brasileña, consonante con los documentos del nivel político y estratégico, establece que, además de los comandos operacionales —activados de acuerdo con una hipótesis de empleo en caso de operaciones de guerra—, se pueden instaurar fuerzas expedicionarias o fuerzas de paz con estructuras conjuntas o singulares, destinadas a realizar operaciones militares fuera del territorio nacional, para integrar una estructura político-militar aliada o como parte de un organismo internacional (DMD, 2007).

Ya la doctrina de operaciones conjuntas (en adelante, DOC) aclara que el nivel político está representado por el presidente de la República (comandante

supremo de las Fuerzas Armadas) y que tiene como órgano consultivo el Consejo de Defensa Nacional (en adelante, CDN). Al presidente le competen, entre otras atribuciones, establecer los objetivos políticos de guerra, celebrar alianzas, formular directrices para las acciones estratégicas en cada campo del poder nacional y definir las limitaciones del empleo de los medios militares en cuanto al espacio geográfico, el derecho internacional y los acuerdos internacionales.

Brasil, en consecuencia, establece las directrices de base, las leyes y la diplomacia que determinan la participación en OMP, en el nivel político. Sin entrar en detalles sobre el fundamento jurídico de las OMP de las Naciones Unidas —ya analizados por Fontoura (1999)¹³—, los países deben elaborar, para su participación en ellas, un marco jurídico que debe ser la garantía para atender los lineamientos constitucionales y legales de su Estado y los aspectos jurídicos de la ONU, en concordancia con la misión en el país anfitrión. En palabras de Hamann (2016, p. 100):

En el nivel político-estratégico, desde la creación del MD (1999), hubo varios esfuerzos con la finalidad de normalizar e institucionalizar el conjunto de principios y valores que orientan las acciones de Brasil en el campo de la defensa, con evidentes reflejos en la participación del país en OMP. Además del referido artículo 4 de la Constitución Federal (1988)¹⁴, la Ley complementaria n. 97/1999 incluye las OMP entre las modalidades de empleo de las Fuerzas Armadas. [...]. En términos de políticas relevantes, merecen destacar tres documentos, todos actualizados en 2012. La Política Nacional de Defensa (en adelante: PND¹⁵) requiere que Brasil tenga capacidad de proyectar poder por medio de eventual participación en misiones establecidas o autorizadas por el Consejo de Seguridad (ítem 7.14). Para implementar esta y otras directrices, la Estrategia Nacional de Defensa (en adelante: END¹⁶) orienta que Brasil expanda su participación en OMP y exhorta a las fuerzas armadas a prepararse para asumir responsabilidades cada vez mayores en ese tipo de

13 Para mayores informaciones, consultar Fontoura (1999, p. 70), que detalla los aspectos jurídicos generales importantes en una OMP.

14 Los objetivos del Estado, trazados por el art. 3 de la Constitución Federal, refuerzan la opción política del país al establecer que, en la esfera internacional, Brasil actúe conforme a los principios enumerados en el art. 4 de la Constitución Federal: independencia nacional, prevalencia de los derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, no intervención, igualdad entre los Estados, defensa de la paz, solución pacífica de los conflictos, repudio al terrorismo y al racismo, cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad y la concesión de asilo político.

15 A Política Nacional de Defesa (PND) é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à defesa nacional coordenadas pelo Ministério da Defesa (Brasil, PND, 2012).

16 La END, según su propio texto, es “el vínculo entre el concepto y la política de independencia nacional, por un lado, y las Fuerzas Armadas para resguardar esa independencia, de otro”, que se ha convertido en una de las principales causas de la crisis económica mundial (Brasil, END, 2012).

operación. Por último, el Libro Blanco de Defensa Nacional (en adelante: LBDN)¹⁷ señala el compromiso del Brasil en OMPs como la más evidente expresión del creciente papel del país en cuestiones de paz y seguridad internacional.

De acuerdo con las leyes arriba mencionadas, todos los entes políticos federales están relacionados con los asuntos de defensa y deben seguir las determinaciones del CSNU. Tanto a nivel político como en el poder ejecutivo, el Ministerio de Defensa (en adelante, MD) está involucrado, dado que se trata de una política de defensa nacional y, por lo tanto, interministerial. En consecuencia, participan el MRE, el Ministerio de la Hacienda, el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, el Ministerio de la Justicia (envío de policías) y los gobiernos de los estados de la Federación. En el poder legislativo, intervienen, el Congreso Nacional (tanto en su plenario, que decide en cada misión¹⁸, como en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional) y las asesorías parlamentarias del MD y de las tres Fuerzas Armadas, entre otros actores políticos.

Específicamente el MD y el MRE se involucran de forma directa en los asuntos de las OMP, por la necesidad de coordinación entre el instrumento militar y el Estado en el tema de proyección nacional (Huntington, 1964). En ese caso, entra en acción el embajador de Brasil en las Naciones Unidas o en los países donde es probable el despliegue; los agregados militares de la representación diplomática prestan la asesoría, en esos puntos, para asuntos militares que involucren las OMP; y los militares brasileños en servicio en la ONU también pueden, respetada la esfera de sus atribuciones, hacer asesoramientos eventuales.

Nivel estratégico

El nivel estratégico transforma los condicionamientos y las directrices políticas en las acciones estratégicas —orientadas hacia los ambientes externos e internos— que van a ser desarrolladas sectorialmente por los diversos ministerios de manera coordinada con las acciones de la expresión militar (expresión prevaleciente). Este nivel se desdobra en todos los sectores de la vida nacional, y en él, las directrices políticas y los recursos sectoriales de todo orden pueden ser reevaluados y ajustados,

17 Para el logro de los objetivos estratégicos de defensa, el Estado brasileño definió, entre sus metas [...] participar en operaciones de paz y de acciones humanitarias de interés del país, en el cumplimiento de mandato de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con amplitud compatible con la estatura geopolítica del país. La participación de Brasil en la Minustah está totalmente alineada con el LBDN, que prevé ese tipo de misión en su cuerpo (Brasil, LBDN, 2012).

18 En el ámbito infraconstitucional, la Ley n.º 2.953 / 1956 todavía está en vigor, y exige que el desdoblamiento de tropas en territorio extranjero, sin declaración de guerra o de acuerdo con las obligaciones internacionales de Brasil, sea precedido por la autorización del Congreso Nacional.

mediante la adecuación, la flexibilización o la cancelación de los objetivos anteriormente acordados y fijados con el nivel político. El nivel estratégico, en Brasil, está compuesto por el MD, el Consejo Militar de Defensa y los Comandos de las Fuerzas Armadas (Brasil, DMD, 2007).

Los documentos y directrices bajo la responsabilidad del MD son la DMD, la doctrina de operaciones conjuntas y las demás directrices específicas para cada asunto. El MD lanzó en 2013 el *Manual de operaciones de paz*, en el cual se establece la doctrina y las directrices conjuntas para el despliegue de las Fuerzas Armadas de Brasil en las OMP (Brasil, Ministério da Defesa, 2013).

A partir de la doctrina establecida y de la organización resultante de esta, se establecieron los órganos responsables del funcionamiento del sistema de operaciones de paz en el nivel estratégico, los cuales son los siguientes: las secretarías del MD, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (en adelante, EMCFA), el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (en adelante, CCOPAB) y los Comandos de Fuerza Singular. La figura 4.1 presenta el organigrama del MD.

En el nivel ministerial, las operaciones conjuntas son coordinadas por el EMCFA, cuya estructura se muestra en la figura 4.2. Dentro del EMCFA, la estructura directamente involucrada con el tema de las OMP es la Jefatura de Operaciones Conjuntas (y dentro de esta, la Subjefatura de Operaciones de Paz, cuya estructura se muestra en la figura 4.3). Otras estructuras con tareas relacionadas con las OMP son la Subjefatura de Integración Logística y la Subjefatura de Coordinación de Logística y Movilización. Sus roles se encuentran detallados en la tabla 4.2.

Tabla 2. Roles de las estructuras del EMCFA relacionadas a las OMP

Estructura	Roles
Jefatura de Operaciones Conjuntas	Asesorar al jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas en los asuntos relativos al [...] empleo conjunto de las Fuerzas Armadas, en operaciones reales, en misiones de paz, en acciones de ayuda humanitaria y de defensa civil y en actividades subsidiarias (Câmara dos deputados, 2017, p. 8)
Subjefatura de Operaciones de Paz	<ol style="list-style-type: none"> I. Asesorar al jefe de operaciones conjuntas en los asuntos referentes a las operaciones de paz y de retirada de minas; II. Gestionar programas y proyectos de la Jefatura de Operaciones Conjuntas relacionadas con las operaciones de paz y de retirada de minas; III. Coordinar la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas para su participación en operaciones de paz y de retirada de minas; IV. Asesorar al jefe de operaciones conjuntas en los procesos de reembolso de la Organización de las Naciones Unidas como consecuencia de operaciones de paz;

Continúa tabla

Subjefatura de Operaciones de Paz	<p>V. Contribuir con el desarrollo de la doctrina de las operaciones de paz;</p> <p>VI. Controlar, coordinar y acompañar las actividades de los destacamentos de seguridad de representaciones de misiones diplomáticas brasileñas;</p> <p>VII. Establecer —en coordinación con la Subsecretaría de Coordinación de Logística y Movilización de la Jefatura de logística y Movilización— el apoyo logístico necesario para la concentración, desdoblamiento, empleo, mantenimiento y reversión de los contingentes brasileños en misiones de operaciones de paz; y</p> <p>VIII. Realizar —en coordinación con el Gabinete del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas— la gestión de acción presupuestaria de responsabilidad de la Subjefatura (Câmara dos deputados, 2017, p. 10)</p>
Subjefatura de Integración Logística	<ul style="list-style-type: none"> - Supervisar las acciones relacionadas con la defensa alimentaria para apoyar las fuerzas singulares, y las operaciones conjuntas, de paz y de garantía de la ley y del orden. - Supervisar las actividades de medicina operativa en operaciones conjuntas, combinadas o interagencias; en operaciones de paz, de garantía de la ley y del orden; y en las acciones de ayuda humanitaria (Câmara dos deputados, 2017, p. 13)
Subjefatura de Coordinación de Logística y Movilización	<p>Ejecutar —en coordinación con la Subsecretaría de Operaciones de Paz de la Jefatura de Operaciones Conjuntas— el apoyo logístico necesario para la concentración, desdoblamiento, empleo, mantenimiento y reversión de los contingentes brasileños en misiones de operaciones de paz (Brasil, Câmara dos deputados, 2017, p. 13)</p>

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del Decreto N° 8.978 del 1.º de febrero de 2017.

De esta forma, además de establecer los marcos doctrinales a través del *Manual de operaciones de paz*, el MD determina la participación en todos los tipos de OMP que involucren el apoyo de militares brasileños y coordina el flujo logístico en la planificación y mantenimiento del instrumento militar en las OMP.

LOGÍSTICA ESTRATÉGICA PARA LAS OMP

La planificación, concentración y coordinación del transporte del material y del personal para el área de operaciones serán responsabilidad de la Subjefatura de Operaciones de Paz (en adelante, SC-4), con el apoyo del Centro de Coordinación Logística de Operaciones de Paz (en adelante, CCLOP) —órgano constituido temporalmente en el territorio nacional, cuyas actividades serán coordinadas por el MD—. En el área de operaciones, el apoyo logístico es llevado a cabo dentro de la estructura del Comando del contingente nacional. La organización del apoyo logístico en esa área exige gran coordinación, ya que implica responsabilidades diversas y acuerdos específicos entre la ONU y cada país, entre agencias y fuentes de aprovisionamiento.



Figura 4.1. Estructura del Ministerio de Defensa.

Fuente: Según organigrama del Ministerio de Defensa en: Brasil, Ministerio de Defensa (2012b, p. 57 y ss.) (Traducción del autor).



Figura 4.2. Estructura del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Fuente: Según organigrama del Ministerio de Defensa en: Brasil, Ministerio de Defensa (2012b, p. 60) (traducción del autor).

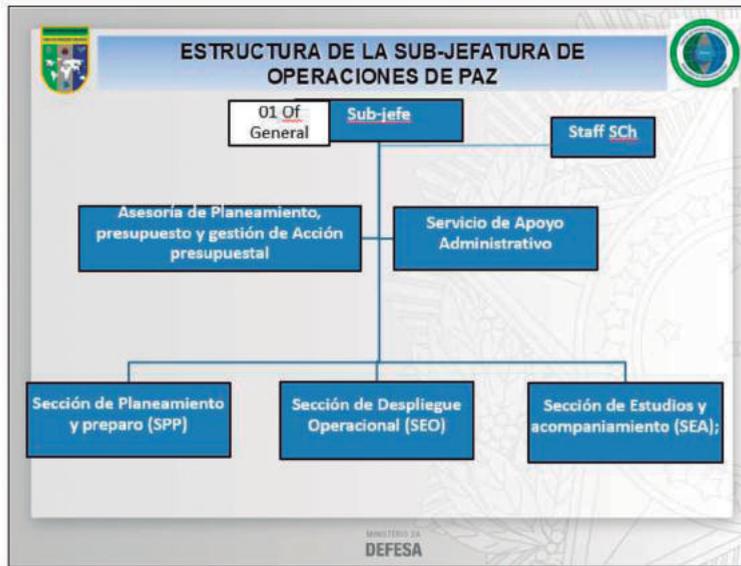


Figura 4.3. Estructura de la Subjefatura de Operaciones de Paz del MD.
Fuente: Brasil, Ministerio de Defensa (2017) (traducción del autor).

En el caso brasileño, cada fuerza singular planifica y presta el apoyo logístico a su parte integrante del contingente nacional, de acuerdo con la organización de su tropa y sus peculiaridades. La constitución del CCLOP corresponderá a un órgano dentro de la estructura del MD designado para ello. Para mayor eficiencia, es importante que esté integrado por representantes de las fuerzas singulares involucradas y que tenga su actuación en la coordinación del apoyo logístico al contingente en las fases de concentración, preparación, empleo, asignación de turnos, repatriación de contingentes y desmovilización (Brasil, 2013, p. 34)

MANDO Y CONTROL ESTRATÉGICO

En relación con el comando y control (en adelante, C2), un decreto ministerial nombra al comandante del contingente brasileño, que será el militar de las Fuerzas Armadas de Brasil de más alto rango del contingente militar. También por decreto ministerial se definen las responsabilidades relativas a los aspectos disciplinarios. El EMCFA establece el enlace de comunicaciones entre el Comando de la Fuerza de Paz Brasileña y el Centro de Operaciones Conjuntas del MD, lo que posibilita, por la red operativa de defensa, vínculos con los centros de C2 de cada fuerza contribuyente con efectivos para la Fuerza de Paz (Brasil, 2013)

De esta forma, el MD, al tiempo que controla las actividades y el despliegue de las fuerzas brasileñas en el terreno, posibilita que las Fuerzas Armadas planeen, preparen, ejecuten y evalúen los procesos que componen la conformación de una fuerza conjunta para su despliegue en el exterior. Esta fuerza conjunta normalmente va a ser parte de una fuerza combinada e interagencial, como comúnmente se observa en las últimas OMP multidimensionales.

En constante evolución y con miras hacia el futuro, el MD desarrolló, por medio de la SC-4 del EMCFA, un proyecto denominado Selección y Empleo de Tropas Adjudicadas (en adelante, SETA), que presenta un estudio continuado sobre aspectos militares, logísticos, históricos, geográficos, económicos, culturales, políticos y de relaciones exteriores de cada país o región, que los hace candidatos al envío de efectivos nacionales. Dicho estudio está basado en los escenarios donde ya existen misiones bajo la égida de la ONU, lo que posibilita una anticipación en el análisis de varios factores e indica el mejor curso de acción a tomar (Brasil, 2017).

Otra reciente adaptación a los nuevos retos de las OMP es el cambio en el sistema de reclutamiento y entendimiento entre los países contribuyentes con tropa y la ONU: el PCRS Tras la confirmación de la adaptabilidad al nuevo procedimiento en recientes visitas de oficiales del DPKO a Brasil, ya fueron registradas las capacidades existentes para la participación en futuras OMP¹⁹.

COMANDO DE LAS FUERZAS ARMADAS

De acuerdo con la información hasta aquí presentada, las Fuerzas Armadas singulares constituyen el nivel táctico de las operaciones. Sin embargo, los Comandos de Fuerza pertenecen al nivel estratégico, juntamente con el MD. Por lo tanto, estos últimos, participan de planeamientos y coordinaciones en C2 y, sobre todo, de las coordinaciones en comando y control y en logística.

ARMADA DE BRASIL

De acuerdo con la Estrategia Nacional de Defesa (END) (2012a), la Armada de Brasil debe tener

[...] la capacidad de participar en operaciones internacionales de paz, fuera del territorio y de las aguas jurisdiccionales brasileñas, bajo la égida de las Naciones Unidas o de organismos multilaterales de la región. Para asegurar su capacidad de proyección de poder, la Marina poseerá, además, medios de Infantes de Marina, en permanente condición de pronto trabajo. La existencia de tales medios es también esencial

¹⁹ Información obtenida por comunicación personal con el coronel Fernando César Hernández, del MD.

para actuar en operaciones internacionales de paz y en operaciones humanitarias, en cualquier lugar del mundo. (p. 69)

Con el fin de contar con una mayor probabilidad de éxito y de perfeccionar sus procedimientos en el nivel táctico, la Armada de Brasil se adiestra en OMP navales a través de su Escuela de Operaciones de Paz de carácter naval. Este es un ejemplo de que las peculiaridades tácticas de cada fuerza armada pueden ser entrenadas y alistadas en el propio ámbito de la fuerza, sin considerar la importancia de haber un centro conjunto, como el CCOPAB (Brasil, 2010).

EJÉRCITO BRASILEÑO

El Ejército, con la mayor cantidad de efectivos existentes en las Fuerzas Armadas y también con la mayor cantidad de personal históricamente empleado en las OMP, ya posee sus normas internas y estructuras consolidadas, que le permite prepararse y contribuir para el esfuerzo conjunto en las OMP. La END (2012a) plantea que:

El Ejército deberá tener capacidad de proyección de poder, constituyendo una Fuerza, bien expedicionaria, tanto para operaciones de paz, o de ayuda humanitaria, para atender compromisos asumidos bajo la égida de organismos internacionales o para salvaguardar intereses brasileños en el exterior. (p. 78)

Dentro del Ejército, las estructuras involucradas con las OMP son la 5.^a Subjefatura del Estado Mayor del Ejército, el Comando Logístico y el Comando de Operaciones Terrestres. Las otras estructuras participan del proceso cuando es necesario. La 5.^a Subjefatura del Estado Mayor del Ejército es la unidad responsable de los asuntos internacionales, la cual participa de la planeación de las próximas misiones y acompaña el proceso junto al agregado del Ejército en la misión permanente de la ONU y junto a la SC-4 del EMCFA.

El Comando de Operaciones Terrestres (en adelante, Coter) es el comando de la fuerza terrestre en Brasil. El Coter es responsable de la preparación y el empleo (despliegue) de tropas del Ejército Brasileño. En su 3.^a Subjefatura se encuentra la División de Misión de Paz, la cual coordina y controla la movilización de la tropa; orienta la preparación, acompañamiento y apoyo de las misiones de paz en curso; planifica las nuevas misiones de paz; realiza las propuestas doctrinales necesarias y planifica la desmovilización de la tropa (Brasil, Ejército Brasileiro. (2017a).

La División de Misión de Paz es resultado de medidas y directrices emanadas del Comando del Ejército que apuntan a dotar al Ejército Brasileño de estructuras adecuadas para la participación eficiente en misiones de paz. También es el orga-

nismo donde se concentran los esfuerzos y la coordinación logístico-administrativa de los contingentes y de las misiones individuales (observadores, etc.), tras la creación del Grupo de Seguimiento y Apoyo a las Misiones de Paz (en adelante, GAAPAZ) en el ámbito de la fuerza terrestre (Brasil, Ejército Brasileiro. (2017a).

El Comando Logístico, por su parte, mantiene la División de Operaciones Logísticas o Centro de Operaciones Logísticas, con el fin de que sean ejecutadas las actividades de logística terrestre relativas a las tropas del Ejército Brasileño en misión de paz.

LA FUERZA AÉREA BRASILEÑA (FAB)

Después de su ya conocido histórico de participación en la OMP del Congo, la FAB se consolidó como una fuerza fundamental en el empeño de Brasil por participar en las OMP. La utilización del espacio aéreo en la misión, la coordinación de los vuelos de resuministro, el transporte de tropas y materiales de todas las clases logísticas por el aire y la atención a las demandas más urgentes son algunas de las responsabilidades del oficial de enlace en el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza de Paz. Asimismo, la participación de un pelotón de infantería encuadrado en el batallón brasileño también ha significado un aporte importante en muchas de las misiones de la FAB en las OMP.

CENTRO CONJUNTO DE OPERACIONES DE PAZ DE BRASIL (CCOPAB)

La preparación de los militares brasileños también ha evolucionado, pasando por un proceso de estandarización e institucionalización, principalmente, a partir de 2005, en el cual se vio reflejada la complejidad actual de las OMP y un alto grado de madurez del compromiso de Brasil en estas. En el inicio, cada militar era responsable de su propia preparación. Ya en la década de los noventa, el Estado Mayor del Ejército (en adelante, EME) empezó a planear el entrenamiento de los efectivos para las OMP, y para 2000 había aumentado el número de manuales y materiales de entrenamiento de militares y policías brasileños, elaborados a partir de las experiencias en las misiones de Angola y Timor Oriental. En 2001, la coordinación de la preparación en el Ejército pasó a manos del Coter y se creó el Centro de Preparación y Evaluación para Misiones de Paz del Ejército Brasileño (Cepaeb).

En 2005, con el retorno del tercer contingente brasileño de la Minustah, el Ejército creó el Centro de Instrucción de Operaciones de Paz (Cioppaz), a partir de lo cual, el proceso de entrenamiento ganó velocidad y refinamiento. En 2010, tras el terremoto de Haití, Cioppaz se transformó en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB), con el propósito de ser un centro único para las

Fuerzas Armadas, de forma que congregó a integrantes de las tres Fuerzas Armadas, la Policía Militar y el Cuerpo de Bomberos. Esta integración, coordinada por el MD, ha favorecido acentuadamente la sinergia de estos profesionales en las OMP multidimensionales (Ministerio de Defensa (2012b), citado por Hamann, 2016).

Actualmente, cada vez más extranjeros han recibido entrenamiento en el CCOPAB. Militares de países como Argentina, Chile, Colombia, Estados Unidos, Francia y Canadá, entre otros, ya pasaron por dicho Centro, lo cual ha ampliado su prestigio como institución especializada en preparar efectivos para actuar en OMP.

Además de cursos, pasantías y ejercicios avanzados dirigidos a profesionales militares, el CCOPAB ofrece programas dirigidos al público civil: Preparación para Asesores de Prensa en Áreas de Conflicto, Curso de Protección de Civiles y Curso de Seguridad y Salvaguardia en Ambientes con Misión de las Naciones Unidas (Brasil, 2017).

Es necesario destacar que tal logro solamente fue posible gracias al desarrollo de una estructura totalmente dedicada al tema de las OMP. No hay en el CCOPAB otras ramas de conocimiento e instrucción, lo cual prioriza los esfuerzos conjuntos, combinados (con la presencia de instructores extranjeros) e interagenciales del cuerpo docente y discente, y califica esta institución como uno de los centros de instrucción acreditados por la ONU. Además, el CCOPAB consolida, en el Brasil y en el exterior, las metas de desarrollo en doctrina e investigación en el área y, sobre todo, confirma los ajustes de la naturaleza de las OMP.

Nivel operacional

En el nivel operacional, se elabora la planificación militar de las campañas y se realiza la conducción de las operaciones requeridas por la guerra, de acuerdo con la estrategia establecida. Los comandos operacionales componen ese nivel de conducción de la guerra. (Brasil, Ministério da Defesa, 2007, p. 26).

En lo que se refiere a las OMP, el nivel operacional se caracteriza por el área de operaciones o el “teatro de operaciones” del país en donde se desarrolla la misión. Aquí surge un vacío en cuanto a los niveles, debido a que las Fuerzas Armadas no representan el nivel operacional, sino que permanecen en el nivel estratégico y hacen parte también del táctico. Sin embargo, cuando ocurre el despliegue de una fuerza conjunta, aunque sea al nivel de un batallón, el comandante de la fuerza conjunta es responsable por el mando y las medidas disciplinarias de todos aquellos que estén bajo su mando. Este caso se asemeja a la formación de una fuerza de tarea conjunta a partir de un batallón, lo cual, para muchos, puede ser considerado de

nivel operacional para el país contribuyente, al tiempo táctico en relación con el Force Commander.

Nivel táctico

Los contingentes militares formados para el despliegue son constituidos por tropas de más de una fuerza. Las tropas de cada fuerza componente constituyen el nivel táctico. Este nivel es la consecuencia de un buen planeamiento y coordinación en los niveles superiores; en el caso brasileño, se puede decir que la eficiencia de las tropas refleja la evolución organizacional alcanzada a través de los tiempos. Como ya se ha comentado, las consideraciones del nivel táctico están fuera del foco de investigación en el presente trabajo, por reflejar las técnicas, tácticas y procedimientos comunes a las tropas participantes en las OMP, prácticas que están estandarizadas de acuerdo con cada misión.

El caso de Haití

Haití representó un salto de calidad en materia de la participación de Brasil en OMP. Sin entrar en comparaciones estadísticas, se puede afirmar que la situación encontrada en 2004, en el inicio de la misión, frente a la situación entregada al término de la misión (de estabilidad política y un ambiente seguro y estable) es un indicador de éxito en la Minustah. Esta misión le ha proporcionado a Haití las condiciones mínimas de seguridad y estabilidad, gracias a un abordaje integral, que va a permitir una evolución económica, social y política del país en un ambiente posterior al de mantenimiento de la paz: un ambiente de construcción de la paz (*peace building*).

Ventajas y desventajas de participar en las OMP

El tema de las ventajas y desventajas de la participación de un Estado en las OMP se presenta de la misma manera que se ha presentado el análisis anterior, por niveles. Primeramente, a nivel político (en el cual se incluyen otras expresiones del poder nacional), se podría argumentar que participar en una OMP tiene las ventajas ya comentadas de proyectar el país en el escenario internacional, adquirir el reconocimiento de la competencia resultante del esfuerzo nacional, alcanzar la simpatía de otros jefes de estado y de gobierno en foros de negociación multilaterales o bilaterales, abrir puertas a negociaciones económicas, obtener acuerdos en el

área científica y tecnológica y aumentar el sentimiento de patriotismo, entre tantas otras ventajas (Krishnasamy, citado por Souza Neto, 2009).

Sin embargo, existe una discusión acerca del presupuesto a invertir en las Fuerzas Armadas, pues este resulta elevado comparado con el reembolso que el Estado obtiene como retorno. En el caso brasileño, el reembolso medio de la ONU es mucho más bajo que la inversión del MD en la preparación para la participación en la misión. Por ejemplo, en 2007, 2008 y 2009, Brasil recibió en promedio 52,57 millones de reales (aproximadamente COP 50 mil millones) de parte de la ONU, y gastó, en el mismo periodo en preparación y despliegue, cerca de 122 millones de reales (cerca de COP 120 mil millones) (Hamann, 2016). Por otro lado, la autora citada comenta que Brasil, durante algunos años, no ha depositado el valor de la cuota de contribución que los Estados miembros deben dar a la ONU. La constatación de una compensación, en todo caso, es especulativa en esencia, pero no en la práctica.

Otra ventaja que se puede apuntar es la cooperación regional y el fortalecimiento de una cultura suramericana de paz. Convenios de Brasil con Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y, más recientemente, Colombia han generado un lazo creciente de aproximación entre los países de la región, gracias a la cooperación en materia de preparación y despliegue de personal en distintas OMP. El intercambio de docentes en los centros de OMP, la cooperación de un pelotón de Paraguay en el batallón de Brasil, la presencia de oficiales del Estado Mayor de Bolivia y de Perú en el Brabatt, entre otros ejemplos, disminuyen posibles desconfianzas y crean lazos importantes y continuos entre las fuerzas militares de los países participantes y entre estas naciones (Souza Neto, 2009). La constante participación generó además, para Brasil, llegar a una posición de liderazgo en el tema de las OMP, ocupar un lugar destacado ante la ONU y mejorar su proyección como Estado, sin salir de su vocación pacifista.

En el nivel estratégico se verifica una interoperabilidad para el MD, las tres fuerzas y las policías de los diferentes estados de la federación, fruto de las propias características de las misiones multidimensionales actuales. El establecimiento de procedimientos estandarizados y la necesidad de interactuar para cumplir las misiones permite adquirir mayor conocimiento, experiencia y confianza intraestatal. De manera general, la participación en las OMP aumenta la capacidad de coordinación para el trabajo en equipo.

En el nivel operacional, se verifica la interacción con fuerzas armadas de otros países en el ámbito de las fuerzas multinacionales. Esta interacción constituye una gran oportunidad para intercambiar conocimientos, comparar estándares y empezar ciclos y procesos que conllevan una mejora de toda la estructura militar.

En el nivel táctico, la interacción de equipos de las tres fuerzas en el terreno también es otro factor positivo, además del alistamiento constante de las tropas. Los eventuales embates demostraron que las tropas adiestradas para actuar conforme al derecho internacional humanitario y los derechos humanos supieron ejecutar sus roles de manera satisfactoria y demostraron flexibilidad, puesto que el entrenamiento del soldado brasileño está prioritariamente orientado al derecho internacional en los conflictos armados.

Consideraciones finales

Los orígenes de la participación de Brasil en las OMP bajo la égida de la ONU se confunden con la propia creación del mecanismo global para ello, dado que poco tiempo después de la fundación de la Organización, participó en la primera OMP en 1947. La participación de Brasil en foros internacionales y en OMP es el resultado del pensamiento diplomático contemporáneo brasileño, principalmente a partir del siglo XX.

Como una consecuencia positiva de la propia evolución de la participación brasileña en OMP, se dio la diversificación de las misiones, que pasaron de ser misiones tradicionales para llegar a convertirse en misiones multidimensionales y robustas, con la participación cada vez mayor del componente civil. Tal cambio generó una demanda en el ambiente académico (tanto en la formación de cuadros específicos como en la especialización de estos) y también generó el análisis científico en el campo de la seguridad, la defensa y las relaciones internacionales. Las consecuencias de dicha evolución —además de los aspectos estatales y prácticos ya comentados aquí— son el surgimiento de una escuela teórica de OMP brasileña (evidente en el Ministerio de Educación, con la creación de cursos de posgrado en diversas instituciones, en la enseñanza pública y privada), la organización de seminarios y conferencias (muchas de ellas en el medio civil) y el estudio y el trabajo en estas áreas. El interés por las relaciones internacionales también aumentó su espectro en ese tipo de actividades.

Se puede deducir, de esta forma, que el Estado brasileño pasó a adoptar las OMP como una herramienta del *smart power*, de una manera, ahora, más pragmática, en comparación con el inicio de su participación en las OMP. Esto se evidencia no solamente en cuanto a crear bases para atender solicitudes en el ámbito del Consejo de Seguridad de la ONU, sino también en cuanto a asumir mayores responsabilidades en lo que se refiere al comando de órganos y agencias

de las Naciones Unidas. En efecto, se ha aumentado la participación del país como un actor con voz y peso en el sistema internacional, participación compatible con las aspiraciones planteadas en su Constitución, y con su proyección geopolítica y geoestratégica.

Por fin, se llega a la respuesta de la tesis, de acuerdo con la cual se afirma que, fruto de su evolución histórica y política, Brasil encontró en el campo de las OMP un modelo de organización estratégica para el envío de tropas, que al mismo tiempo supera dificultades de coordinación, concilia los intereses nacionales, los requerimientos internos, las capacidades militares, la proyección del país en el escenario internacional y puede servir como un eficaz instrumento de desarrollo, de proyección y de la política exterior brasileña, como base futura para sus pleitos ante la comunidad internacional. Esa situación, después de otros estudios e investigaciones, puede generar la adaptación de modelos para otros Estados, siempre que se tengan presentes las características propias de otros actores.

EXPERIENCIAS DE CHILE EN LAS OPERACIONES DE PAZ

| 5

Teniente Coronel Juan Miguel Fuente Alba Pinochet
Ejército de Chile
Escuela Superior de Guerra Rafael Reyes Prieto

Antecedentes

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Chile y lo estipulado en el Libro de la Defensa Nacional, existe una orientación definida en cuanto a las operaciones de paz, que señala los alcances de la participación de las Fuerzas Armadas chilenas, organismos policiales y civiles en estas misiones bajo los preceptos de los capítulos VI y VII de la *Carta de Naciones Unidas*¹.

Conforme a lo anterior, es necesario considerar que la aceptación por parte de un Estado a participar en una OMP da cuenta, primero, de una capacidad estructural de enviar capital humano y recursos materiales a un conflicto fuera de sus fronteras, incluso más allá de su propia región, lo que demuestra la consolidación de un proceso político determinado que ha devenido en la estabilidad de un sistema que se encuentra en las condiciones de prestar apoyo a otros Estados.

Segundo, dicha participación indica que el país se compromete con la cooperación internacional en un sentido amplio, no solo mediante soluciones paliativas de corto plazo, sino con una estructura sólida que permita entregar las herramientas necesarias para que el Estado receptor logre estabilizarse.

Tercero, y último, la participación en una OMP da cuenta del compromiso y la voluntad con la ONU como órgano coordinador de los esfuerzos internacionales y de la capacidad del secretario general de dicha entidad para administrar y ordenar el desarrollo de las misiones (Perry Fauré, 2009).

En ese contexto, Chile ha dado muestras de una temprana vocación para participar de manera activa en la arena internacional e históricamente ha participado en misiones de paz. Incluso, desde antes de la existencia de las Naciones Unidas, participó con el despliegue de observadores militares en la Comisión Militar Neutral

¹ Ley 20297 de 13 DIC 2008: "Modificación a la Ley 19067", estableciendo las normas para la participación de tropas chilenas en OPAZ.

para el Chaco Boreal, junto a personal militar de países como Argentina, EE. UU., Perú y Uruguay, con el fin de monitorear el cese de las hostilidades entre Paraguay y Bolivia, después de la guerra del Chaco, iniciada en 1932. Asimismo, ha propendido a posicionarse como un actor relevante en instancias de integración regional e internacional por más de sesenta años, en coherencia con su política exterior y en beneficio de los intereses nacionales. A su vez, promueve las instancias de participación en ámbitos de cooperación internacional conforme a sus objetivos como nación (Chile, Estado Mayor General del Ejército, 2017)². Se muestran, a continuación, los tipos de misiones en los que, a la fecha, Chile ha participado.

Misiones

Establecimiento de la paz

Esta modalidad se refiere al uso de medios diplomáticos para convencer a las partes en conflicto de poner fin a las hostilidades y llegar a un acuerdo pacífico sobre las controversias (es necesario aclarar que, en estos casos, el conflicto ya se ha iniciado). El secretario general de la ONU cumple una función importante para el establecimiento de la paz, tanto personalmente como por medio de representantes y de comisiones especiales encargadas de tareas específicas de negociación o investigación. El secretario desempeña un papel decisivo por su imparcialidad, los buenos oficios y el ejercicio de la diplomacia preventiva. Por ejemplo, en 1998 las gestiones del secretario general condujeron al fin de la guerra entre Irán e Irak, que había estallado en 1980.

Mantenimiento de la paz

Las misiones de mantenimiento de paz son un instrumento esencial, que está a disposición de la comunidad internacional para fomentar la paz y la seguridad; es la medida más conocida en el mundo entero para la resolución de conflictos a escala nacional o internacional que ponen en riesgo la seguridad y los derechos humanos de la población. El uso y despliegue deben ser autorizados por el CSNU, con el consentimiento del país en cuestión y generalmente de las demás partes interesadas, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI de la *Carta de las Naciones Unidas*. Estas misiones pueden incluir personal militar y policial, así como personal civil, y

² Azimut 2026, Estrategia de Desarrollo del Ejército de Chile, Estado Mayor General del Ejército, Edición 2017, p. 44.

están compuestas por observadores militares³ y fuerzas de mantenimiento de la paz⁴ (o una combinación de ambos), los cuales son aportados voluntariamente por los Estados miembros y financiados por la comunidad internacional.

Las operaciones pueden adoptar muchas formas y evolucionan constantemente en función de circunstancias como las siguientes:

- a. Mantenimiento del cese del fuego y separación de fuerzas: crea un espacio necesario para propiciar una atmósfera que conduzca a las negociaciones.
- b. Despliegue preventivo: aquel que se realiza antes de que estalle el conflicto. Su presencia representa tranquilidad y proporciona transparencia para el progreso político.
- c. Protección de las operaciones humanitarias durante el conflicto: su fin es proteger la población civil y apoyar el suministro de asistencia humanitaria cuando se desarrolle un conflicto. Es un escenario difícil para la fuerza de mantenimiento, ya que se pone en riesgo su propia seguridad.
- d. Aplicación de un acuerdo de paz amplio: este tipo de misión es compleja, multidimensional, se despliega sobre la base de acuerdos de paz más amplios y asiste en diversas tareas, tales como las siguientes:
 - Suministro de asistencia humanitaria.
 - Vigilancia de los derechos humanos.
 - Observación de elecciones.
 - Coordinación del apoyo a la reconstrucción económica.

Imposición de la paz

Según el capítulo VII de la *Carta de las Naciones Unidas*, el CSNU puede tomar medidas coercitivas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional. Dichas medidas van desde la imposición de sanciones económicas hasta la acción militar internacional sin necesidad del consentimiento de las partes involucradas en el conflicto.

Entre las sanciones que se han adoptado, existe el embargo de armas, la prohibición de realizar viajes y restricciones financieras y diplomáticas.

³ Observadores militares: personal no armado, cuya función es, por lo general, supervisar un acuerdo o cesación del fuego.

⁴ Fuerzas de mantenimiento de la paz: soldados que portan armas, pero que, en la mayoría de las situaciones, solo pueden usarlas en defensa propia.

El uso de estas sanciones busca presionar al Estado o entidad a fin de cumplir con los objetivos fijados por el CSNU, sin que este tenga que recurrir a la fuerza. Sin embargo, estas sanciones deben ser inteligentes y acertadas, ya que el fin último es presionar a quienes detentan el poder y no perjudicar a la población o a terceros países que se vean obligados a interrumpir sus relaciones comerciales o económicas con el Estado sancionado.

Cuando fracasan las sanciones para imponer la paz, el capítulo VII de la *Carta de las Naciones Unidas* faculta a los Estados miembros para tomar medidas más enérgicas —establecidas por el CSNU y dirigidas por el secretario general—, como hacer coaliciones y utilizar todos los medios necesarios, inclusive los militares, para hacer frente a un conflicto (por ejemplo, Unikom⁵ en Kuwait (Irak)).

Consolidación de la paz

Son medidas para prevenir la reaparición de conflictos, que apoyan las estructuras para reforzar y afianzar la paz. Un ejemplo de estas acciones de consolidación de paz es la realizada en forma inédita en 1989, al supervisar el proceso electoral que condujo a la independencia de Namibia⁶.

Doctrina

Para situar la evolución de las operaciones de paz y la participación que ha tenido el Ejército de Chile en ellas, es necesario hacer referencia a los escenarios que han caracterizado el conflicto. Se presentan, a continuación, las generaciones por las que han pasado las operaciones de paz (figura 5.1).

Primera generación (1948-1956)

Reciben esta denominación aquellas operaciones de paz de corte clásico, que actúan a partir de observadores militares (por lo general, oficiales desarmados), con la protección de los Estados en conflicto y con previo consentimiento de las partes. Por ejemplo, Palestina en 1948, India-Pakistán en 1949 y Líbano en 1958, entre otras.

5 Unikom: misión de observación de la ONU para Irak y Kuwait (abril 1991-diciembre 1995).

6 Ganupt: grupo de asistencia de la ONU para el periodo de transición (Namibia y Angola) abril 1989-marzo 1990.

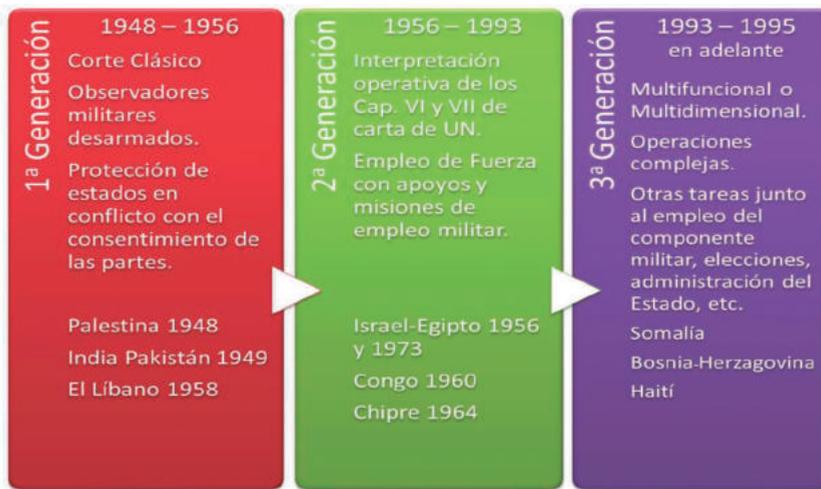


Figura 5.1. Generaciones de operaciones de paz.

Fuente: Imagen proporcionada por el autor

Segunda generación (1956-1993)

De entre los métodos tradicionales de solución pacífica a las controversias — como la mediación y la determinación de hechos— y otros procedimientos más enérgicos — como el embargo y la intervención militar—, en una interpretación operativa de los capítulos VI y VII de la *Carta de las Naciones Unidas*, se aplicó el concepto de “fuerza de paz” para la primera fuerza de emergencia de la ONU, desplegada en el marco de la crisis del canal de Suez en noviembre de 1956. Con esta decisión, se concretó un tipo de operaciones denominadas *de segunda generación*, las cuales están conformadas básicamente por fuerzas, el apoyo logístico correspondiente y una misión militar. Otros ejemplos de este tipo de operaciones son Israel y Egipto 1956 y 1973, respectivamente, Congo 1960, Chipre 1964, Kosovo, Timor Oriental y Sierra Leona, operaciones iniciadas posteriormente en 1999.

Tercera generación (1993 y 1995 en adelante)

A partir de la intervención en Somalia (entre 1993 y 1995), se da paso al concepto actual de misión multifuncional o multidimensional, como resultado de las variaciones del conflicto y de la creciente sensibilidad en relación con las catástrofes humanitarias. Estas operaciones complejas o misiones de tercera generación se caracterizan por que el componente militar se inserta con tareas de asistencia humanitaria, electoral y de recuperación de servicios de administración del

Estado, en pocas palabras, de consolidación de un acuerdo político definitivo para reconstruir un Estado (por ejemplo, Somalia (1993 y 1995), Bosnia y Herzegovina (1996), y Haití (1997)).

Cabe decir, finalmente, que la clasificación por generaciones concuerda con los tipos de misión, los grados de intervención, el personal involucrado y la participación de la ONU, según las diferencias de clasificación en cuatro tipos de acción: prevención de conflictos y mediación, establecimiento de la paz, imposición y/o consolidación de la paz.

Creación del Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (Cecopac)

Desde el inicio de la participación de Chile en operaciones de paz, se evidenció la necesidad de crear una organización que pudiese desarrollar el proceso de preparación de las tropas e individuos que serían designados para este propósito, de forma que se cumplieran las normas de la ONU y que se crearan las bases del conocimiento necesario para asesorar a las autoridades políticas y militares en las materias propias de este tipo de operaciones (Chile, Ministerio de Defensa, 2017).

A esto, se suman los cambios en el escenario internacional, la evolución de los acontecimientos de orden global, las nuevas doctrinas y agendas promulgadas por la ONU, etc., todo lo cual motivó la creación del Cecopac, con las adecuaciones requeridas para adaptarse al nuevo orden internacional.



Figura 5.2. Logo de Cecopac.

Fuente: <https://www.cecopac.cl/>

Por todo lo anterior, el 15 de julio de 2002, por decreto supremo, se creó Cecopac, que se concibió desde un principio como conjunto e integrado, de forma que integra personal de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Orden

y Seguridad Pública de Chile y personal civil. De esta forma se enriqueció su quehacer con las visiones de todos los actores involucrados en las operaciones de paz (Chile, Ministerio de Defensa, 2017).

Después de su creación, ante la necesidad de incorporar y actualizar el conocimiento, se desarrolló una serie de actividades internacionales relacionadas con el cumplimiento de los objetivos de las operaciones de paz: la participación en foros, seminarios, cursos y otros eventos, orientados también a que Cecopac adquiriera reconocimiento como centro de excelencia a nivel regional. Por otra parte, la formación del Cecopac da origen a la primera exploración en la sistematización de procesos de capacitación a nivel conjunto bajo los parámetros y estándares exigidos por Naciones Unidas.

Actualmente, el Cecopac es una organización fuertemente posicionada en el concierto regional, identificada como un interlocutor válido en la temática de las operaciones de paz, que participa activamente en las tareas propias de este ámbito —ya sea en el desarrollo de doctrina o en la impartición de docencia y asesoría para las autoridades políticas y militares—, en su categoría de miembro permanente de la Comisión Interministerial de Operaciones de Paz.

Su misión principal es desarrollar y fortalecer las actividades de docencia, investigación, extensión y gestión administrativa, tendientes a desarrollar una óptima preparación (instrucción y entrenamiento) del personal de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y civiles (nacionales y extranjeros, que comisionados por sus países o individualmente). De esta forma, el Cecopac integra fuerzas institucionales, conjuntas o combinadas en operaciones de cooperación internacional, conforme a lo establecido en la legislación y reglamentación chilena, al estándar exigido por Naciones Unidas y al derecho internacional.

Actualmente, la instrucción específica de cada institución en la formación de combate para su personal es realizada en la fase de predespliegue, en instalaciones propias. Una vez finalizado ese periodo de nivelación, dichas fuerzas realizan el curso correspondiente en el Cecopac. Allí, las materias docentes se derivan de aspectos doctrinarios y de principios dictados por Naciones Unidas o por organizaciones internacionales específicos para las fuerzas que integrarán una operación de paz (Chile, Ministerio de Defensa, 2017).

Desde la creación del Cecopac, se han graduado más de 17.000 integrantes de operaciones de paz, entre miembros del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea, carabineros, policía de investigaciones, gendarmería, civiles y extranjeros.

Etapas de la formación para las operaciones de paz

En el caso del Ejército, la estructura del sistema educacional está establecida por una preparación progresiva y sistemática, definida por tres niveles. El primer nivel se realiza en las escuelas matrices para oficiales y suboficiales, en las cuales las mallas curriculares están compuestas de conocimientos generales sobre las operaciones de paz y Naciones Unidas, su organización y funcionamiento, y la política chilena relacionada con el tema.

El segundo nivel se imparte en las escuelas de armas y servicios para oficiales y suboficiales. El proceso de enseñanza se centra materias inherentes al derecho internacional humanitario y la legislación internacional de derechos humanos. Se profundiza en las normas aplicables al mando en sus diferentes niveles en situación de conflicto y se analizan problemas de carácter jurídico y estudios de caso en operaciones de paz.

El tercer nivel se imparte en la Academia de Guerra del Ejército de Chile, por medio de posgrado para oficiales, el cual está orientado al desempeño de futuros comandantes en operaciones de paz, asesores del cuartel general multinacional y de observadores en un área de crisis. Allí se proporciona un perfeccionamiento profesional de alto nivel en temas que abarcan la política de defensa, operaciones de paz, conflicto y negociación internacional, gestión estratégica y planificación, y gestión de riesgos de desastres.

Operaciones y maniobra

Con el fin de exponer la forma en que el Estado de Chile se ha vinculado a las operaciones de paz en el mundo, a continuación se muestra una síntesis histórica en la cual se dan a conocer las operaciones en que Chile ha participado.

Observadores militares

UNMOGIP (GRUPO DE OBSERVADORES MILITARES DE LAS NACIONES UNIDAS EN INDIA Y PAKISTÁN)

Esta misión fue instituida en enero de 1949 para supervisar el cese del fuego entre India y Pakistán. Tras el acuerdo entre ambos países, en 1972, que definió la línea de control en Cachemira, India postuló que el mandato de Unmogip (Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán) había terminado, decisión que Pakistán no aceptó. En esta situación, el secretario general de

la ONU manifiesta que Unmogip solo puede disolverse por determinación del CSNU. En consecuencia, la misión continúa con las mismas funciones y mandato.

La presencia de Chile con observadores militares en esta misión data del año 1949. Durante ciertos periodos de la misión, Chile desplegó, en calidad de jefes de misión, a dos oficiales generales⁷. Cabe señalar que en la Misión de Observación de Naciones Unidas para India y Pakistán (Unipom), que trataba de la supervisión del cese del fuego a lo largo de la frontera de estos dos países, el Ejército de Chile participó desde su inicio con dos oficiales observadores, mientras que al área de misión había concurrido un total de 152 oficiales (Chile, Ejército de Chile, s. f.). En la actualidad, Chile mantiene un oficial jefe del Ejército y uno de la Fuerza Aérea, que son relevados cada doce meses.

UNTSO (ORGANIZACIÓN PARA LA SUPERVISIÓN DE LA TREGUA DE LA ONU EN MEDIO ORIENTE)

La Untso (Organización para la Supervisión de la Tregua de la ONU en Medio Oriente) se estableció en junio de 1948, con el propósito de supervisar la tregua o cese del fuego en Palestina y asistir a las partes en cualquier otro acuerdo. Fue la primera operación de paz desplegada por las Naciones Unidas, debido a los conocidos y graves acontecimientos en el conflicto árabe-israelí.

La contribución chilena se inició con posterioridad, a partir de 1967, con observadores militares que permanecieron en Oriente Medio para supervisar el alto al fuego y los acuerdos de armisticio, así como evitar que incidentes aislados alcanzasen mayores proporciones y ayudar a otras operaciones en la zona (Chile, Ejército de Chile, s. f.).

En la actualidad Chile mantiene un despliegue de dos oficiales, que cumplen con las funciones de observadores militares. Al más antiguo le corresponde ocupar el cargo de jefe de personal en el cuartel general de las Naciones Unidas en la supervisión de la tregua entre Siria e Israel.

En más de una ocasión, el cargo de jefe de grupo de observadores les ha correspondido a los chilenos. La cantidad y grado de los comisionados ha sido variable. Los registros señalan el envío de observadores con grado de capitán o de mayor del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. La Armada, desde el año 2001, envía un observador a la frontera de Israel, Siria y el Líbano en el marco del capítulo VI de la *Carta*. Hasta la fecha, se han destinado más de 140 oficiales de las Fuerzas Armadas de Chile, con una pausa entre 1992 y 2001. Hay que considerar que esta misión

7 GDE Luis Tassara González (1966-1967) y GBE Sergio Espinosa Davies (1998).

aún está en desarrollo (Guevara y Feliú, 2011). Actualmente, Chile mantiene dos oficiales jefes de Ejército y de la Armada, que son relevados cada doce meses (Chile, Estado Mayor Conjunto EMCO, s. f.).

UNOGIL (UNITED NATIONS OBSERVER GROUP IN LEBANON)

El 11 de junio de 1958, el CSNU decide el despacho urgente del grupo de observadores Unogil (en español, Grupo de Observadores de la ONU en el Líbano) para la verificación del ingreso ilegal de personas, armamento o cualquier tipo de material bélico a través de la frontera libanesa. El 16 de junio, llegaron cien observadores de 21 países, incluido Chile, con el objeto de vigilar la frontera en el sentido mencionado. En total, se desplegaron 375 observadores militares. Chile envió tres oficiales del Ejército y dos de la Fuerza Aérea, que cumplieron funciones de asesoría en el Estado Mayor de Unogil y permanecieron allí hasta diciembre de ese año, cuando se puso término a la operación. Sin embargo, los conflictos perduraron en el tiempo (Guevara y Feliú, 2011).

Oficial de enlace militar

UNMIK (MISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PROVISIONAL DE LA ONU EN KOSOVO)

Creada el 10 de junio de 1999, Unmik es una operación de paz que pretende determinar el futuro estatus de Kosovo y autoriza la fuerza de seguridad de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), es decir, la Fuerza de Kosovo, (KFOR) a apoyar en materias de seguridad a esa provincia.

La contribución de Chile se establece en el año 2000, con un oficial del Ejército que se desempeña como oficial de enlace militar entre Unmik y la OTAN, dentro de un grupo de oficiales que constituyen la única presencia militar de Naciones Unidas para enlazar KFOR, desplegada por la OTAN.

Inspector de armas

UNMOVIC (COMISIÓN DE VIGILANCIA E INSPECCIÓN DE LA ONU)

Fue creada a fines de 1999 para reemplazar a la Unscm (Comisión Especial de la ONU) y así continuar con el mandato que impedía a Irak de adquirir armas de destrucción masiva. Además, se estableció en forma permanente un sistema de vigilancia y verificación que comprobara que este país cumplía realmente con su obligación de no volver a adquirir las armas prohibidas por el CSNU.

Entre octubre de 2000 y finales de 2003, se desempeñó, en calidad de inspector de armas para esta misión, un oficial del Ejército de Chile, quien posteriormente fue designado como instructor del personal que cumpliría tareas en Unmovic.

Unidades de Infantería de Marina

UNTAC (UNITED NATIONS TRANSITIONAL AUTHORITY IN CAMBODIA)

En 1981, Naciones Unidas reconoció como Gobierno legítimo al derrocado Khmer Rojo y al príncipe Sihanouk, de modo que exigió la retirada de las tropas extranjeras en Camboya. En octubre de 1991, se firmó el Acuerdo de París, que puso fin a 21 años de guerra. Posteriormente, en febrero de 1992, se aprobó el mandato que dio origen a la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (Untac, por su sigla en inglés). Por lo anterior, Chile participó con observadores militares y una unidad de infantería de marina que se integró las fuerzas de la ONU, para lo cual destinó 18 oficiales y 86 Gente de Mar.

Unidades de helicópteros

UNIKOM (MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE LA ONU PARA IRAK Y KUWAIT)

El 2 de agosto de 1990, Irak invadió y ocupó Kuwait; el mismo día, el CSNU condenó los hechos y le exigió a Irak la retirada inmediata e incondicional de sus fuerzas. En abril de 1991, el CSNU estableció las condiciones para un cese del fuego formal, con el objeto de finalizar el conflicto. En este contexto, Chile participó con una unidad de seis helicópteros UH-1H de la Fuerza Aérea de Chile, con misiones de reconocimiento, observación, evacuación aeromédica, enlace, transporte de personal y carga. Dicha misión abarcó desde junio de 1991 hasta diciembre de 1992, con un total de 55 oficiales y 134 suboficiales empleados.

UNSCOM (UNITED NATIONS SPECIAL COMMISSION)

En abril de 1991, el CSNU exigió la eliminación de armas de destrucción masiva iraquíes, para lo cual se estableció la Unscm (Comisión Especial de las Naciones Unidas), cuya misión fue verificar la destrucción de dichas armas. Para el cumplimiento de este tipo de inspección, se requería el apoyo de helicópteros militares. En este contexto, Chile fue requerido para desplegar una unidad integrada por cinco helicópteros UH-1H, que inició su contribución en agosto de 1996, con una tripulación de 13 oficiales y 29 suboficiales, que en sucesivos relevos totalizaron el despliegue de un total de 250 hombres durante toda la misión.

UNTAET (ADMINISTRACIÓN DE TRANSICIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA TIMOR ORIENTAL)

Portugal estableció un Gobierno provisional en 1974, el cual determinó en forma independiente el estatus de Timor Oriental. Sin embargo, en 1975 ese territorio fue ocupado militarmente por Indonesia, de modo que se produjeron continuas revueltas civiles hasta 1999, año en que Indonesia y Portugal promovieron una consulta popular bajo el control de la ONU. Con este propósito, dicho organismo internacional estableció una misión de imposición de la paz (conforme al capítulo VII de la *Carta*), apoyada por una fuerza regional australiana denominada Interfet (Fuerza Internacional para Timor Oriental). En octubre del mismo, año se creó Untaet, cuyo mandato fijaba la responsabilidad general de la administración de Timor Oriental.

Entre febrero de 2000 y agosto de 2002, Chile contribuyó a esta misión con un pelotón de helicópteros del Ejército, que apoyó a las autoridades de Untaet. En dicho periodo, se efectuaron cinco relevos y se desempeñaron 45 oficiales y 118 suboficiales.

Unidades de evacuación aeromédica

MONUC (MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO)

El 10 de julio 1999, la República Democrática del Congo, Angola, Ruanda, Namibia, Uganda y Zimbabue firmaron en Lusaka (Zambia) el acuerdo de cese del fuego y hostilidades. El mismo año, Naciones Unidas constituyó la Monuc, la cual fue ampliada en febrero de 2000 a un total de 5.537 efectivos. Chile ha contribuido desde el año 2003 con una unidad de evacuación aeromédica del Ejército, compuesta por dos capitanes de sanidad, dos subtenientes llamados al servicio activo como paramédicos y dos suboficiales enfermeros, con el respectivo equipo médico especializado.

Unidades combinadas

SFOR (FUERZA DE ESTABILIZACIÓN)

Ante los graves acontecimientos desarrollados en Yugoslavia en 1995, la OTAN estableció la Fuerza de Implementación (IFOR) en Bosnia y Herzegovina. El 27 de noviembre de 1996, se acordó el despliegue de una nueva misión y, el 12 de diciembre de ese mismo año, el CSNU ordenó el despliegue de la SFOR, la cual

finalmente sufrió modificaciones al traspasar la responsabilidad política de la ONU a la Unión Europea (UE).

A partir de marzo del 2003, dos oficiales del Ejército de Chile fueron integrados a la Fuerzas Armadas Británicas para formar parte de SFOR y, posteriormente, se desplegó un pelotón de infantería.

Actualmente, Chile mantiene desplegado un total de 15 efectivos del Ejército, los cuales son relevados cada seis meses; Chile es el único país latino participante en esta misión (Chile, Estado Mayor Conjunto EMCO, s. f.).

ISAF (FUERZA INTERNACIONAL DE ASISTENCIA PARA LA SEGURIDAD DE AFGANISTÁN)

Esta misión tiene su origen en los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Bonn, realizada el 5 de diciembre de 2001. En esa oportunidad, los representantes de los diferentes grupos afganos solicitaron la creación de una fuerza de protección que apoyara el establecimiento de un Gobierno provisional encargado de instaurar la paz en el país asiático y, de esta forma, realizar elecciones democráticas. El 20 de diciembre de 2001, el CSNU dio respuesta a la solicitud y estableció la fuerza para otorgar seguridad a ese Gobierno.

Entre los meses de diciembre de 2003 y mayo de 2004, Chile participó con un oficial y un suboficial de los ingenieros del Ejército para desplegarlos en la plana mayor del Comando General del batallón español.

UNFICYP (FUERZA DE NACIONES UNIDAS EN CHIPRE)

Se estableció el 4 de marzo de 1964, con el fin de evitar la prolongación de la lucha entre las comunidades grecochipriotas y turcochipriotas, con lo cual se contribuyó a restaurar y mantener el orden público. Durante 2003, en el marco de los acuerdos de confianza mutua con Argentina, se concretó el despliegue de una fuerza militar chilena en conjunto con tropas argentinas, que integraría la fuerza de tarea desplegada por ambas naciones en Chipre.

Esta fuerza de tarea cumple, entre otras misiones, las de patrullajes diurnos y nocturnos, informes del estado de los caminos en cuanto a su transitabilidad, escolta, evitar la reanudación de la lucha entre las comunidades, observar y reportar incidentes. Actualmente, permanecen siete miembros del Ejército y siete de la infantería de marina de la Armada de Chile en el área de misión, los cuales son relevados cada seis meses.

Unidades conjuntas

MINUSTAH (MISIÓN DE ESTABILIZACIÓN DE HAITÍ DE LAS NACIONES UNIDAS)

En el año 2004, se produjo un cambio fundamental para Chile y su Ejército —debido a una de sus más importantes participaciones a nivel internacional—, cuando se comprometió a cooperar con la estabilización de Haití y, con ello, se modificó la forma de enfrentar las operaciones de paz. Consecuentemente con la política exterior del Estado y con los objetivos nacionales, se decidió participar, pero, además, existió la disposición para disminuir los plazos acordados previamente con Naciones Unidas. En esta oportunidad, se desplegó en la isla del Caribe, a 13.000 km de Chile, la fuerza de un batallón en tan solo 72 horas.

El batallón de Chile es la fuerza conjunta del Ejército, que cumple actividades de mantenimiento de la paz y seguridad ciudadana en Haití. Opera desde sus diferentes cuarteles ubicados en Cap Haïtien y Port-de-Paix, y brinda, además, apoyo a la ciudadanía local mediante acciones cívicas.

Algunas de sus misiones específicas son los patrullajes diarios —tanto diurnos como nocturnos—, la escolta de autoridades, la protección de cuarteles y puntos críticos, la protección de la infraestructura humanitaria, la seguridad en lugares claves, el apoyo y la asistencia a la Policía Nacional Haitiana (PNH) y el apoyo a las Unidades de Fuerza Policial (FPU) y a la Policía de Naciones Unidas (Unpol).

Por Resolución de la ONU 2180/2014, se procedió a efectuar una disminución del contingente militar integrante de la compañía de ingenieros, la cual finalizó sus tareas en el área de misión el 29 de abril de 2015. Dicha unidad se destacó por cumplir misiones de apoyo a la Minustah y a los diferentes contingentes, con funciones tales como reparación y construcción de la infraestructura vial, canalización de agua y labores de asistencia humanitaria.

Sistema de entrenamiento para las operaciones de paz

La participación que por más de sesenta años ha tenido Chile en operaciones de paz sin lugar a dudas ha dejado una serie de experiencias que, después de un proceso de análisis, ha permitido incrementar el conocimiento específico y adecuar los procesos de instrucción y entrenamiento acordes con las actuales exigencias de las operaciones de paz.

En este sentido, el aporte brindado a la fecha ha redundado en la actualización de los diseños y procesos de entrenamiento (comunes y específicos), los cuales tienen como objetivo formar un soldado básico de operaciones de paz con conoci-

mientos teóricos y prácticos que le permitan enfrentar de la mejor forma posible las situaciones propias de una OMP, así como interactuar de manera integrada en un ambiente multinacional.

Por otra parte, el proceso de retroalimentación ha permitido optimizar y otorgar debida coherencia en cuanto al nivel y grado de participación de los diferentes organismos involucrados en el proceso de instrucción y entrenamiento durante las fases de preparación y predespliegue (Cecopac, Ceopas⁸), con lo cual se ha hecho posible una mejor utilización de los recursos humanos y materiales (Neira, 2010, p. 61).

En este sentido, las experiencias relacionadas con el ámbito de la preparación, educación y entrenamiento en las distintas operaciones de paz, han permitido evidenciar que se debe continuar con un entrenamiento común, estandarizado, conforme a los perfiles definidos por las Naciones Unidas. Este entrenamiento debe integrar todas las experiencias internacionales anteriores, con la finalidad de desplegar fuerzas entrenadas y en condiciones de integrarse a contingentes internacionales para operar en conjunto. Por lo tanto, se debe continuar con un entrenamiento exigente y realista, de manera que se prepare al personal y a los comandantes para las situaciones actuales de conflictos complejos y los desafíos futuros en las operaciones de paz. De esta forma, se podrán advertir circunstancias de riesgo en un ambiente volátil, incierto, complejo y ambiguo.

Por otra parte, es importante no perder de vista que el entrenamiento no termina en la fase de predespliegue, sino que es permanente y debe continuar en el área de misión, ya que surgirán misiones que deberán ser adaptadas, otras nuevas y, en general, el escenario cambiante obligará a una permanente flexibilidad y actualización de las habilidades del personal en el cumplimiento de la operación de paz. Otra importante lección tiene que ver con los reconocimientos previos del área de misión, ya que estos permiten guiar el entrenamiento y equipamiento de las fuerzas con mayor certeza en la fase de predespliegue.

Por otra parte, en el plano institucional, el Ejército ha implementado el sistema OPAZ (Carpro, 2004) dirigido y monitoreado por el Comando de Operaciones Terrestres (COT)⁹. Este último define las diferentes fases de instrucción y entrenamiento con la aplicación de los módulos estándares definidos por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (DPKO) de las Naciones Unidas y

8 Centro de Entrenamiento para Operaciones Internacionales y Soldados Profesionales del Ejército de Chile.

9 Organismo encargado de controlar todos los procesos de instrucción y entrenamiento, de acuerdo con la planificación anual para cada unidad del Ejército.

la realización de evaluaciones en terreno de las tareas operacionales, los procedimientos de Naciones Unidas y la adecuada secuencia metodológica propia del tipo de misión (figura 5.3).

Otra lección aprendida fue la creación del Centro de Entrenamiento de Operaciones Internacionales (Centropi) a partir de 2008, radicado en el RI n.º 19 Colchagua, como respuesta a la necesidad de contar con un organismo institucional que contara con la capacidades para otorgar las debidas calificaciones en instrucción y entrenamiento al personal seleccionado para este tipo de misiones.



Figura 5.3. Entrenamiento de OPAZ.
Fuente: Foto proporcionada por el autor.

Finalmente, es necesario tener en consideración que la única forma de retroalimentar los procesos de instrucción y entrenamiento es a través de “las lecciones aprendidas”, las cuales van a proporcionar de manera sistemática las soluciones a las posibles necesidades o requerimientos necesarios para optimizar el desempeño o cumplimiento de la misión asignada para cada despliegue de la fuerza.

El ambiente multicultural de una OPAZ

Uno de los desafíos más importantes a los que se ve enfrentado un *peacekeeper*¹⁰ en una OPAZ es a poder desempeñarse apropiadamente en una instancia donde interactúan integrantes de distintas culturas que configuran un ambiente de características muy particulares. En este entorno multicultural, la inexperiencia y la falta de entendimiento entre las culturas de los distintos componentes de Naciones Unidas y los nativos del escenario de acción se vuelve un punto crítico que afecta las buenas relaciones. Este fenómeno no solo tiene incidencia en los individuos, sino también en la organización de la misión, que desarrollará su trabajo de forma menos efectiva, por lo cual se hará más complejo el cumplimiento del mandato de Naciones Unidas (Amigo, 2006, p. 149).

Otro aspecto que puede llegar a afectar el desempeño es el choque cultural que se produce al desenvolverse en una zona diferente de lo acostumbrado o usual para el *peacekeeper*. Las dificultades más usuales pueden ser las siguientes (Amigo, 2006, p. 150):

- Diferencias físicas importantes: enfermedades, fatiga, comida, agua e higiene.
- Diferencias en el entorno: carreteras, caminos, modo de conducción, calles, tiendas, dinero, publicidad, etc.
- Diferencias de cultura: costumbres, hábitos, creencias, modos, lengua, tradiciones, comunicación no verbal distinta, religión, etc.

Por otra parte, el proceso que atraviesan los *peacekeepers* durante su adaptación al nuevo ambiente se puede dividir en cuatro etapas principales (Amigo, 2006, p. 151):

- a. *Luna de miel*. El *peacekeeper* tiene los primeros contactos con la cultura del área con una actitud de observación del entorno, donde las primeras reacciones son de curiosidad, excitación inicial y una pequeña preocupación.
- b. *Confrontación inicial*. El *peacekeeper* comienza a tener los primeros e intensos sentimientos antagónicos hacia la cultura presente en el área, los cuales le acarrearán problemas sencillos que logra solucionar de una manera simple.
- c. *Crisis de ambientación*. Se intensifican los problemas mencionados en la etapa anterior. En algunos *peacekeepers* se presentan modificaciones en su

¹⁰ Término para referirse al personal que participa en una operación de paz de Naciones Unidas.

comportamiento, sentimientos de frustración, enojo y confusión acerca de la propia identidad.

- d. *Recuperación.* Aparecen los primeros signos de pertenencia y entendimiento general de las características de la nueva cultura y se empiezan a sobrellevar en mejor forma la mayoría de los aspectos de esta.

En virtud de lo anterior, es importante considerar estas etapas como parte del proceso de adaptación natural a las condiciones reinantes en una OPAZ y, por tanto, pueden ser variadas las medidas o acciones que se pueden adoptar para disminuir las dificultades propias del área de misión.

Una de las medidas más convenientes a adoptar, que encierra una serie de ventajas, es el hecho de tener un conocimiento amplio de la cultura e historia del área de misión. Esto facilitará la comprensión de la gente, sus costumbres, hábitos, conductas, actitudes, modos, formas, etc., lo cual contribuye en gran medida al tratamiento adecuado de personas locales, a reducir las barreras culturales y a generar, así, una influencia positiva día a día en el área de misión.

EXPERIENCIA DE PERÚ EN LAS OPERACIONES DE PAZ

6

Comandante Fernando Cristian Salinas Elías
Fuerza Aérea del Perú
Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto

Antecedentes

Las experiencias en operaciones de paz de las Fuerzas Armadas de la República del Perú pueden servir como punto de referencia para las Fuerzas Militares de Colombia, gracias a la importancia y trascendencia de estas operaciones en el mundo globalizado en el que vivimos actualmente. Perú, como integrante de la Organización de Naciones Unidas, tiene más de cincuenta años participando en operaciones de paz en diferentes misiones y en los últimos años ha contado con una mayor presencia en estas.

Cabe resaltar que cada misión en la que participó el Perú fue de características únicas en relación con las otras, dados los aspectos políticos, religiosos, sociales y culturales propios de cada país en el que se aportó apoyo. Sin embargo, las condiciones en que se llevan a cabo las operaciones son muy similares: pobreza, caos, desigualdad, enfrentamiento, escases, muerte y desintegración de la autoridad estatal.

Es de vital importancia y altamente relevante tener en cuenta la preparación de las Fuerzas Armadas del Perú, estas lucharon por más de dos décadas contra el flagelo del terrorismo en un enfrentamiento en el interior del país. Esto les permitió realizar diversas operaciones en el frente interno del territorio patrio y alcanzar un nivel operativo de entrenamiento permanente de sus fuerzas. Estas fueron condiciones muy similares a las que enfrentaron las Fuerzas Militares de Colombia, con la salvedad de la duración de casi cincuenta años de enfrentamiento.

La participación del Perú en operaciones de paz ha permitido el sostenimiento de la paz mundial, así como el respeto a la vida humana en donde se han desarrollado estas operaciones. El Perú, como país miembro, tiene a sus tropas entrenadas para el despliegue inmediato.

Las Naciones Unidas tienen a su disposición las Fuerzas Armadas del Perú para el restablecimiento de la paz mundial donde ellas lo soliciten. Esto permitirá resolver conflictos internacionales o internos según sea el caso, lo cual evita muertes innecesarias de personas inocentes en diferentes países. De esta forma se ha logrado obtener un nivel mínimo necesario de seguridad en los países intervenidos para su libre desarrollo.

El Perú, por intermedio de sus Fuerzas Armadas, ha tenido al servicio de la Organización de las Naciones Unidas, por más de medio siglo, medios y personal del Ejército, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea que se encuentran en condiciones óptimas de ser desplegados a las diferentes regiones en la que interviene esta organización para participar en operaciones en cumplimiento de lo dispuesto por los mandatos.

Los militares peruanos (tanto el personal que desempeña la función de observador militar como los contingentes de infantería de la Compañía Perú) son preparados y calificados para poder desarrollar las misiones encomendadas por las Naciones Unidas. En tal sentido reciben una preparación teórica, militar y física estandarizada en el Centro de Entrenamiento Conjunto de Operaciones de Paz (Cecopaz), por intermedio de instructores nacionales o internacionales.

Cecopaz está bajo la responsabilidad del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú y allí se entrena, capacita y estandariza a todo el personal que vaya a realizar algún tipo de operación en misiones de paz. Las Fuerzas Armadas del Perú están en la obligación de seleccionar rigurosamente el personal que será enviado a Cecopaz, después de haber cumplido con las evaluaciones necesarias establecidas por las Naciones Unidas, según el requerimiento del caso (evaluaciones académicas, físicas, médicas o de idiomas). Las exigencias se dan de acuerdo con la función que se va a desempeñar.

Perú pertenece a la Organización de Naciones Unidas desde la fundación de esta entidad, en 1945 en Estados Unidos. Por esta razón, se comprometió plenamente a defender y, si es necesario, reestablecer la paz mundial, para lo cual ha desplegado en diversas oportunidades a la Compañía Perú, la cual ha actuado con la cooperación de otros países.

Perú participa desplegando personal de sus Fuerzas Armadas para realizar operaciones en misiones de paz desde el año 1958 en Líbano (Unogil), participando en esta misión como observadores militares de la Organización de Naciones Unidas. En ese entonces el método, sistema de preparación y entrenamiento del personal involucrado en las misiones de paz no era realizado por un centro de calificación acreditado en el Perú.

Experiencias

Perú tiene definida su participación en OMP, en el marco legal, por el Decreto Legislativo n.º 1134 del Ministerio de Defensa y por el Libro Blanco de Defensa, de forma que su participación está completamente alineada con las políticas del gobierno.

El Acuerdo Nacional (2001) es un consenso entre los líderes democráticos del país para elaborar políticas permanentes mediante el diálogo, a fin de alcanzar el desarrollo y la democracia del país. En el Capítulo I, inciso 6 del Acuerdo, se hace referencia a la política exterior para la paz, y en el Capítulo II, inciso 25, subinciso e, se hace referencia a la participación y empleo de las Fuerzas Armadas en la defensa y la seguridad, así como en las OMP, según lo dispuesto por la Organización de las Naciones Unidas. Este Acuerdo Nacional fue ratificado en 2002 por el presidente de la República, el presidente del Consejo de Ministros y los líderes de los diferentes partidos políticos.

El Decreto Ley N.º 1134 del Ministerio de Defensa se refiere a la ley de organización y funciones del Ministerio de Defensa, en la cual se establece la participación de las Fuerzas Armadas del Perú en las OMP. El decreto establece que cada institución armada pondrá a disposición el personal que sea requerido y seleccionado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para su empleo.

El Libro Blanco de Defensa Nacional del Perú es un documento oficial que le permite al país mostrarse ante el mundo como respetuoso y cumplidor de las normas internacionales. En los Capítulos III, V y VIII, habla sobre la seguridad y sus intereses en el ámbito internacional mediante su participación en OMP según lo establecido por la Organización de las Naciones Unidas.

Esta normatividad les permite a las Fuerzas Armadas del Perú realizar las operaciones de misiones de paz dentro del marco de la ley y otorga el soporte legal suficiente para que los oficiales, técnicos y suboficiales realicen las funciones de observadores militares y de oficiales del Estado mayor o del contingente de infantería dentro del marco de la ley.

El Perú, por intermedio de sus gobernantes y de sus Fuerzas Armadas, contribuye al objetivo principal de la ONU, que es alcanzar la paz mundial. Además de tener presencia permanente en la organización, expresa voluntariamente su deseo de participación a través de sus autoridades políticas. En ese sentido, el Perú es parte de las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas con una capacidad real y sostenible de tropas y medios. Recibe visitas para las inspecciones del personal y material a cargo de las Naciones Unidas. El personal está dispuesto para los despliegues en

caso de que sea necesario y para las revisiones requeridas por parte del personal de las Naciones Unidas. Tienen establecidos memorandos de entendimiento entre el país y las Naciones Unidas, así como la posibilidad de establecer el memorando necesario ante una nueva misión. A continuación, vamos a mencionar las misiones de paz en las que ha participado el Perú a lo largo de la historia hasta la actualidad.

Tabla 6.1. Misiones de paz en las que ha participado el Perú

Misión	Año	Localidad	Participación
Grupo de Observación de las Naciones Unidas en el Líbano (Unogil)	1958	Líbano	Observadores militares
Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF II)	1973-1979	Siria-Egipto-Israel	Batallón Perú
Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUS)	1974	Siria-Israel	Force Commander y Batallón Perú
Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq (Uniimog)	1988	Irán-Iraq	Observadores militares
Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Periodo de Transición (Untag)	1989	Namibia	Observadores militares
Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (Momep)	1995-2000	Ecuador-Perú	Observadores militares
Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona (Unamsil)	1999-2000	Sierra Leona	Observadores militares
Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental (Untaet)	2000-2001	Timor Oriental	Un helicóptero MI-26
Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (Unmee)	2000-2008	Etiopía-Eritrea	Observadores militares
Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB)	2005	Burundi	Observadores militares
Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (Unficyp)	2002-2004 y 2008 -2010	Chipre	ARG (Hasta el 2007) y Force Commander

Continúa tabla

Misión	Año	Localidad	Participación
Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (Monuc)	2000-2010	República Democrática del Congo	Observadores militares
Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (Unmiss)	2004-2011	Sudán	Observadores militares
Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (Minurso)	1991 y 2012	Sahara Occidental	Force Commander y observadores Militares
Misión de las Naciones Unidas en Liberia (Unmil)	2004-2011	Liberia	Observadores militares y Estado Mayor
Misión de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (Onuci)	2004	Costa de Marfil	Observadores Militares y Estado Mayor
Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah)	2004-2017	Haití	Batallón Perú y Estado Mayor
Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centrafricana (Minusca)	2014-2017	República Centrafricana	Batallón Perú y Estado Mayor
Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (Monusco)	2010-2017	República Democrática del Congo	Observadores Militares y Estado Mayor
Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (Unmiss)	2011-2017	Sudán del Sur	Estado Mayor
Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (Unisfa)	2011-2017	Abyei-Sudán	Observadores Militares
Operación Híbrida de Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID)	2007-2017	Darfur-Sudán	Observadores Militares

Fuente: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú. Recuperado de: <http://www.ccffaa.mil.pe/labor-internacional/misiones-de-paz/peru-misiones-en-las-que-se-ha-participado/>

La estructuración y funcionamiento del Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz (Cecopaz) es de índole conjunta (Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea). Las instituciones armadas ponen a disposición los efectivos para que sean capacitados y entrenados por instructores nacio-

nales certificados por Naciones Unidas. Este trabajo conjunto organizado ha dado grandes resultados en la preparación del personal que va a ser empleado en misiones de paz.

Esto permitió realizar la instrucción y entrenamiento de acuerdo con los estándares dados por Naciones Unidas, empleando instructores peruanos calificados y acreditados. Anteriormente, el personal militar viajaba fuera del país para calificarse en misiones de paz. Ejemplo de esto fue la capacitación que recibieron algunos efectivos por parte del Centro Argentino de Entrenamiento y Capacitación en Operaciones de Paz (Caecopaz). La visita a este centro les permitió poder mirar a futuro y tomar la decisión de fundar su propio centro de capacitación y entrenamiento.

Hoy en día, el entrenamiento del personal que va a ser empleado en misiones de paz se realiza en el Cecopaz, ubicado en la Base de Infantería de Marina, en la ciudad de Lima, en Ancón. Este centro se encuentra albergado físicamente en una dependencia de la Marina de Guerra y depende administrativamente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú. Se caracteriza porque realiza su trabajo de manera exclusiva con la normatividad de las Naciones Unidas.

La dirección del Cecopaz está a cargo del coronel de la Fuerza Aérea del Perú Jaime Roger Alemán Cisneros, dirección que se rota entre el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Actualmente se vienen dictando los cursos para el Contingente de Infantería de Operaciones de Paz, para observadores militares, miembros de estados mayores y periodistas en zonas hostiles. Estos cursos se dictan de acuerdo con la función que se va a desempeñar en la misión.

El entrenamiento conjunto bajo una sola dirección ha dado muy buenos resultados en las OMP para las Fuerzas Armadas del Perú. El personal se capacita y se entrena de manera más profesional y competitiva para cumplir con los requerimientos de las Naciones Unidas. Se aprovechan de manera general los conocimientos y experiencias de los miembros del Ejército, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, sin embargo, no dejan de cumplirse los entrenamientos teóricos y prácticos basados en la normatividad de las OMP.

Para que el entrenamiento y capacitación del personal inmerso en operaciones de paz sea exitoso y adecuado se estableció, además del Cecopaz, el marco legal necesario. Así mismo, se estableció la selección y evaluación del personal que será escogido para realizar las operaciones de paz, procesos que se realizan de manera estricta y de conformidad con los méritos de los candidatos: se dejan de lado los favoritismos y no se pasa por alto ninguna evaluación necesaria para la función que se vaya a desempeñar.

En noviembre de 2003, se firma el *Memorando de entendimiento* entre las Naciones Unidas y el Perú, mediante el cual el país se compromete a ser parte de las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas (Unsas). Este documento especifica las cantidades de personal y los medios que tienen que ser puestos a disposición de las Naciones Unidas según su requerimiento y en un plazo establecido de acuerdo a lo que se vaya a desplegar (batallones, compañías, pelotones, observadores y unidades aéreas, terrestres y navales).

Este memorando fue firmado por el presidente del Perú y el Secretario General de las Naciones Unidas. En 2005 se firmó un memorando adicional en el que se tratan temas como la logística y los asuntos administrativos y económicos. Tales memorandos tienen que ir alineados con las políticas nacionales de defensa para la contribución a la paz mundial y responder de forma positiva a los intereses del Estado. Debe haber una relación favorable de beneficios para el Estado en comparación con los costos utilizados.

Entre los peruanos que ocuparon altos cargos en la Organización de las Naciones Unidas, se tiene el honor de que Javier Pérez de Cuéllar haya sido uno de sus secretarios generales en el periodo 1982-1991. Él es, a la fecha, el único latinoamericano que ha ocupado el más alto cargo de la Organización. Además de otros miembros de las Fuerzas Armadas del Perú que ha ocupado altos cargos como comandantes de Fuerza en diferentes misiones, se destacan en sus cargos el general de división Gonzalo Briceño Zevallos (Undof-1974), el general de brigada Luis Block Urban (Minurso-1992) y el contraalmirante Mario Sánchez Debernardi (Unificyp 2008-2010). Este último, posteriormente a su desempeño como comandante de Fuerza, fue nombrado por las Naciones Unidas como jefe de misión de Unificyp, y es el primer peruano en ocupar este cargo en la organización de Naciones Unidas.

Las Fuerzas Armadas del Perú son ampliamente reconocidas por su participación en misiones de paz a nivel mundial en las diferentes funciones que ha desempeñado. Sin embargo, este reconocimiento basado en el esfuerzo de todos los miembros de las instituciones armadas fue ganado con esfuerzo, disciplina y profesionalismo, y se ha tenido incluso que afrontar la pérdida de vidas humanas del Batallón Perú (UNEF-1974).

La participación del Perú en operaciones de paz data de 1958 en Líbano, con la posterior participación en el Medio Oriente, durante 1973-1974, con el Batallón Perú. Durante el periodo 1980-1995, el Perú afrontaría el flagelo interno del terrorismo, motivo por el cual se alejó de las operaciones de paz por un periodo de aproximadamente 15 años. La participación hasta antes de 2000 no obedecía

a las políticas de Estado establecidas por el Acuerdo Nacional, la citada ley del Ministerio de Defensa y el Libro Blanco de Defensa Nacional del Perú.

Para 2003, el Estado peruano organiza de manera administrativa la división encargada de las operaciones de paz para las instituciones armadas, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, mediante la creación del Departamento de Operaciones de Paz. Esta entidad depende administrativamente de la Sexta División del Estado Mayor del CCFFAA. Inmediatamente, se crea el Sistema de Operaciones de Mantenimiento de Paz de las Fuerzas Armadas (Sopaz), el cual se encarga —a partir de ese momento— de la participación de los miembros del Ejército, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea en todas las operaciones de paz.

Esta organización administrativa, fuera de las instituciones armadas, permite la coordinación adecuada entre las Fuerzas. Le permite al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas ser la entidad administrativa con la responsabilidad de realizar todos los trámites en relación con las misiones de paz, por intermedio del Comité de Operaciones de Paz (conformado por miembros del Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea).

Se traza como meta la creación del Comité Intersectorial de Operaciones de Paz, de forma que se puedan relacionar las entidades más importantes de los sectores del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del interior, para que se conjuguen los procesos administrativos de operaciones de paz de manera multisectorial y no se tenga ningún tipo de retraso administrativo. Esto permitió un aumento presencial muy favorable de las Fuerzas Armadas en las OMP.

Desde la implementación del Sopaz en el CCFFAA del Perú, existe una comunicación muy fluida entre los ministerios y las Fuerzas Militares. Esto ha permitido que el proceso de toma de decisiones para la participación peruana en operaciones de paz sea mucho más fluido y ha facilitado la canalización de las solicitudes emitidas por las Naciones Unidas mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual remite la invitación al Ministerio de Defensa.

Aquí es donde empieza el proceso con el personal de las Fuerzas Armadas del Perú, puesto que el Ministerio de Defensa ordena al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (a través del Sopaz) que disponga las instituciones armadas para la selección del personal capacitado y entrenado por el Cecopaz. Este personal es puesto a disposición del CCFFAA para integrar y completar las funciones requeridas por las Naciones Unidas.

En paralelo, el Ministerio de Defensa pone en conocimiento al poder ejecutivo para la aprobación de la solicitud del personal. Esta aprobación debe ser refrendada y visada por el Congreso de la República, para que oficiales, técnicos y suboficiales puedan cumplir la misión conforme a una resolución que la avala. Todo este proceso es mucho más viable y rápido gracias a la interacción entre el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y los diferentes ministerios —cuya relación es facilitada por el Sistema de Operaciones de Paz, encargado de canalizar y viabilizar todos los requerimientos—.

A continuación, vemos el diagrama de la toma de decisiones para la participación del Perú en Operaciones de Paz, proceso administrado por el CCFFAA del Perú a través del Sopaz.

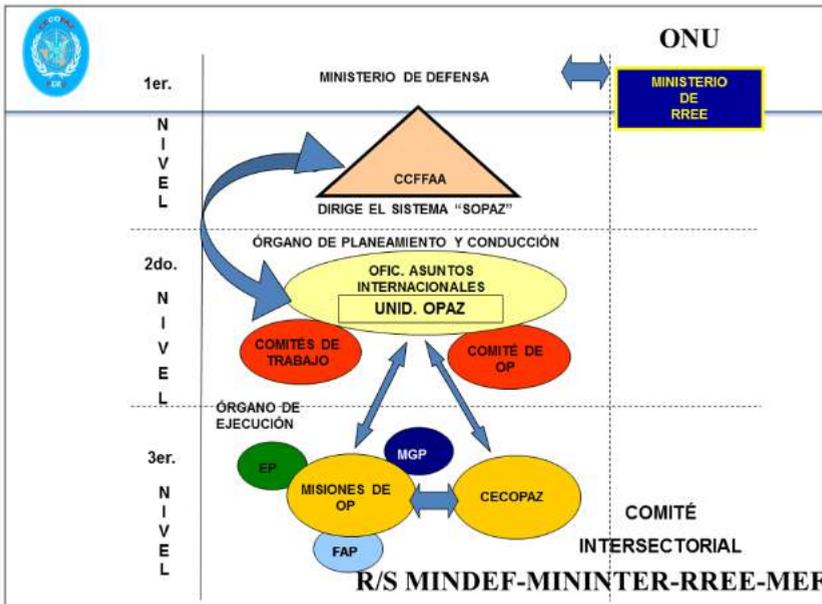


Figura 6.1. Toma de decisiones para la participación del Perú en OMP.
Fuente: Elaboración propia.

Podemos afirmar que el Batallón Perú, enviado a Haití para participar en la Minustah, ha sido definitivamente la misión de paz más grande en la que han participado las Fuerzas Armadas del Perú, tanto en la cantidad de personal como en el tiempo de permanencia. Hasta el momento, se han relevado más de 20 contingentes, con la participación de 5.192 miembros de las Fuerzas Armadas, desde 2004 hasta la fecha.

En 2004, se inicia la misión de paz a cargo de la Compañía Perú en Haití — conformada por miembros de las Fuerzas Armadas—, la cual tomó como base de operaciones y área de responsabilidad la ciudad de Jacmel al sur del país. En 2005, con el primer relevo, se le ordeno a la Compañía Perú la reubicación hacia Puerto Príncipe, lo cual le otorgó la responsabilidad sobre Cité Soleil, la zona más hostil de la isla.

Debido al buen desempeño de la Compañía Perú en la Minustah, el comandante de la Fuerza decide asignarle una nueva misión y diferentes responsabilidades en apoyo al país para la seguridad y reconstrucción de lo devastado por el terremoto. Las misiones de la Compañía Perú fueron variando de acuerdo con sus buenos resultados. La primera de ellas fue mantener la seguridad en Jacmel. La segunda, asignada entre 2005 y 2007, estuvo relacionada con la variación del área de responsabilidad, pues básicamente era brindar seguridad en la zona económica de Shodecosa y el Terminal de Varreux, así como y hacer presencia, con este mismo fin, en puntos específicos asignados. Del 2007 al 2009 realizaron diversas operaciones con la Policía local para recobrar la seguridad y estabilidad de los sectores asignados.

La misión asignada desde 2010 hasta la actualidad es la realización de operaciones con la Policía local dentro del sector de seguridad asignado en Malpasse, Anse-à-Pitre y el sector de la frontera, para evitar que se lleven a cabo actos delictivos. Esta misión en la actualidad viene con una variedad de realización de tareas, tales como patrullajes terrestres o lacustres, operaciones aéreas, seguridad en puntos de frontera y ayuda humanitaria.

La Compañía Perú logró diversas capacidades operacionales en el cumplimiento de las misiones asignadas, por ejemplo, el empleo de escoltas para los convoyes, el control antidisturbios de la población, las operaciones especiales realizadas por comandos, las operaciones anfibias a cargo de miembros de la Marina de Guerra, el combate en áreas urbanas para brindar seguridad a civiles y evitar daños colaterales, los patrullajes en diversas modalidades según requerimiento, el establecimiento de puntos seguros en el paso de la frontera y la ayuda humanitaria al personal civil más afectado por intermedio de los miembros de las Fuerzas Armadas.

El Perú se propuso dar cumplimiento a objetivos establecidos para mejorar el desarrollo de las operaciones de paz; uno de los principales fue el de ser miembro no permanente de la Organización. Otros objetivos cumplidos fueron los siguientes: la creación del Centro de Entrenamiento y Capacitación de Operaciones de Paz desde el 2004; establecer presencia internacional participando de diversos ejercicios de operaciones de paz y ser sede de alguno de ellos; lograr la firma del memorando que reconoce al Perú como país partícipe de las fuerzas de reserva para operaciones de

misiones de paz; y poner a disposición permanente personal y medios para realizar diversas operaciones requeridas por la ONU.

Las Fuerzas Armadas del Perú no han sido ajenas a las políticas de género de las Naciones Unidas. Por tal motivo, en el Batallón Perú, desde 2003 se viene entrenando y capacitando a personal femenino para ser empleado en misiones de paz. El 2004 fue enviada la primera oficial a la República Democrática del Congo, a partir de lo cual se ha continuado con la preparación, capacitación y entrenamiento de mujeres en el Cecopaz para su desempeño en diversas funciones.

Dentro de las finalidades de las Fuerzas Armadas del Perú en las misiones de paz —según lo establecido por el país como miembro de las Naciones Unidas— están las siguientes: participar con sus miembros de forma permanente y proyectar una buena imagen a nivel internacional; respetar los derechos de las personas y los derechos internacionales; realizar actividades de cooperación internacional y actividades comunes entre las Fuerzas Armadas; involucrar al personal femenino en todas las actividades relacionadas con las operaciones de paz; y realizar las coordinaciones necesarias entre las dependencias relacionadas con las operaciones de paz: los diversos ministerios y las entidades multisectoriales.

Las políticas del Estado peruano promueven el desarrollo y la paz internacional mediante las operaciones de paz en todo el mundo, gracias a los contingentes de infantería, los estados mayores y los observadores militares. Actualmente tenemos dos grandes misiones que nos representan como Fuerzas Armadas del Perú en misiones de paz: la misión de Haití con la compañía combinada con Uruguay y la misión de África Central —que está conformada por una compañía de ingenieros y la maquinaria requerida para el mantenimiento e infraestructura de aeropuertos y pistas de aterrizaje—.

La Compañía Perú, que se encuentra en Haití, está en capacidad de ser desplegada a cualquier parte del mundo, según el memorando firmado con las Naciones Unidas. La posibilidad latente es que la compañía de infantería de Perú apoye la compañía de ingenieros que está desplegada en África Central. Mientras no están realizando operaciones de paz, los efectivos de la Compañía Perú se encuentran dedicados a las operaciones de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en la zona del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem). Allí se encuentran ubicados los remanentes terroristas de Sendero Luminoso, grupo que actualmente trabaja asociado con narcotraficantes. Así mismo, las Fuerzas Armadas realizan el control terrestre, marítimo y aeroespacial con los efectivos del Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea.

El inicio de 2017 fue una prueba de fuego para las Fuerzas Armadas del Perú con respecto a operaciones de ayuda humanitaria en toda la costa norte del Perú, debido a las lluvias producidas por el fenómeno de El Niño. Ante la ocurrencia de un desastre natural, las Fuerzas Armadas realizan operaciones de evacuación, traslado, puente aéreo, sostenimiento y ayuda humanitaria en coordinación con Defensa Civil.

El personal involucrado en los relevos de la Compañía Perú debe ser el necesario para poder mantener la misión de forma permanente. Así mismo, debe estar capacitado y entrenado para el despliegue cuando las Naciones Unidas lo necesiten. Los medios ofrecidos deberán estar en condiciones óptimas para su utilización inmediata y el material deberá estar visado por los inspectores de la ONU.

Operaciones y maniobra

Las operaciones de paz son de nivel internacional y multisectorial, puesto que parten de un compromiso firmado entre un país y la ONU que implica la participación exhaustiva de diferentes entidades del gobierno para poder prestar los servicios. En el caso del Perú, los principales actores son las Fuerzas Armadas y los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior y Economía.

En el memorando arriba mencionado están establecidas las necesidades, deberes, derechos y obligaciones que van a tener las fuerzas que se empleen en la misión, así como la cantidad de personal requerido, el soporte logístico, las reglas de enfrentamiento y los plazos que deben disponerse para el cabal cumplimiento de la misión. Se entiende que el objetivo definido en la misión debe ser favorable tanto al Perú como a las Naciones Unidas.

Según el memorando y las directivas que se emitan para una misión específica, se determinan las funciones, los observadores militares, los contingentes y el Estado Mayor. De igual manera, se determina si es necesario el empleo de medios, el tiempo de alistamiento, la preparación, el despliegue del personal debidamente preparado y la logística necesaria para el desarrollo de la misión.

El personal seleccionado para el cumplimiento de las operaciones debe tener las características idóneas como representante de su país en una misión internacional, así como la conducta y el comportamiento ideales para ceñirse a las normas establecidas por la ONU para este tipo de misiones: un mal proceder en pleno ejercicio de la misión puede generar un problema diplomático.

Las OMP en las que participa el Perú fluyen de manera natural y sostenida. Se tiene previsto personal que realice los relevos necesarios para el caso de

los observadores militares y los estados mayores (oficiales que cumplen con todos los requerimientos). De igual manera, se cuenta con personal entrenado y calificado para realizar los relevos correspondientes para el sostenimiento operativo de la Compañía Perú (oficiales, técnicos y suboficiales).

El personal designado como observador militar o miembro de un Estado Mayor está directamente a disposición de Naciones Unidas. La Organización decidirá si va a un mismo campamento dentro de la misión (en el caso de que Perú envíe a varios miembros para distintas funciones en un país). Para el contingente funciona de modo diferente: a este se les asigna un área de responsabilidad en la cual se establece y fija su base o campamento de operaciones. Todo el contingente funciona junto y puede trabajar solo o de forma combinada con el contingente de otro país.

La Compañía Perú es de suma importancia hoy en día en las operaciones de la Minustah en Haití, dado que —según la ONU— es un referente para todos los países que cumplen esta misión. Por efecto de la importancia de su rol (de garantizar y sostener la seguridad en el área asignada), trabaja decididamente y en cooperación con otras Fuerzas Armadas para alcanzar el objetivo, y brinda un aporte bastante considerable a las operaciones que realiza la Policía local.

Las misiones actuales son de distinta índole: mientras la Compañía Perú en Haití se encarga de brindar protección y seguridad, la compañía de ingenieros del Perú en la República Centroafricana se encarga de la reconstrucción de la infraestructura del país (actualmente están plenamente dedicados al mantenimiento y reparación de los aeródromos).

El oficial más antiguo de la Compañía Perú es el responsable de todo el personal en misión. Tiene a su cargo las operaciones y se responsabiliza por el comportamiento y las actuaciones de sus subordinados. Él le responde al jefe inmediato que haya sido designado por el comandante de la Fuerza, quien puede ser, en algunos casos, el jefe de diferentes compañías. Esto obedece al principio de comando y control: comando unificado y ejecución descentralizada.

El comandante de la Compañía Perú en algunos casos no cumple la función de jefe de base, sin embargo, tiene un rol importante de asesoramiento, sin estar inmerso en la línea de mando. Parte de sus responsabilidades es la de tener relación directa con el embajador o cónsul del Perú en el país en que se encuentre la Compañía cumpliendo la misión. Esto le permitirá poder realizar todos los trámites necesarios de su personal con dicha entidad.

Estas son algunas de las responsabilidades de la Compañía Perú: mostrar permanentemente presencia de las Naciones Unidas en el área asignada; tener cono-

cimiento de cómo se desarrollan las actividades dentro de su jurisdicción; impedir cualquier tipo de comercio ilegal con armamento o explosivo; brindar transitabilidad permanente entre las carreteras y vías, sobre todo, de vehículos oficiales de Naciones Unidas; y realizar patrullajes permanentes para fortalecer la seguridad del área de responsabilidad.

Las operaciones de paz se realizan de manera imparcial: las Fuerzas Armadas del Perú no pueden parcializarse con ninguno de los bandos del área de intervención, sino que su función es de mediador para restablecer la paz según lo que dicte el mandato de la misión. Esto implica brindar siempre la imagen necesaria para poder ejercer disuasión entre los beligerantes y tener en cuenta el uso y las normas para el empleo de las armas.

Las Fuerzas Armadas del Perú, dentro de sus operaciones, también realizan ayuda humanitaria a la población del país donde realizan la misión. Son la ayuda principal y el mejor tiempo de reacción ante algún desastre natural. Realizan evacuaciones y brindan apoyo sanitario mediante campañas médicas u odontológicas para la población civil. Haití es un claro ejemplo de cómo la Compañía Perú ayudó a la reconstrucción de viviendas para los damnificados del terremoto. Estas operaciones fueron realizadas por hombres y mujeres de las Fuerzas Armadas del Perú.

Misión

El Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz (Cecopaz), en su página web, nos define como *misión* la “Capacitación y entrenamiento al personal militar, policial y civil profesional nacional e internacional, así como brindar asesoría al Ministerio de Defensa del Perú en temas relacionados a operaciones de mantenimiento de la paz, acorde con el compromiso asumido con la Organización de las Naciones Unidas, a fin de participar en misiones de paz” (Cecopaz, 2017).

De igual modo, nos define como *visión* “Ser un referente regional e internacional para los centros de entrenamiento en operaciones de paz, basado en los estándares de la Organización de las Naciones Unidas y contribuir a su mejoramiento” (Cecopaz, 2017).

Doctrina

Los documentos doctrinarios que hacen referencia las operaciones de paz en el Perú son la Ley de Empleo de las Fuerzas Armadas del Perú en Operaciones de

Paz, las directivas del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú —que son emitidas por el Sistema de Operaciones de Paz del Comando Conjunto— y los diferentes manuales de operación y procedimientos de operaciones de paz de las Naciones Unidas, así como las diversas publicaciones que emiten periódicamente.

Quien da el soporte adecuado a la instrucción de toda la doctrina de las Naciones Unidas es Cecopaz. Esta escuela brinda la formación adecuada al personal que va a ser empleado en operaciones de paz, según lo establecido en las políticas del gobierno y los objetivos internacionales de las Naciones Unidas. Su principal objetivo es entrenar y capacitar a todo el personal de las Fuerzas Armadas del Perú para realizar OMP. Brindan la instrucción necesaria de acuerdo con la misión que se va a desempeñar y las funciones que se cumplirán en esta; la instrucción es acorde con el rol que desempeñe cada efectivo.

Sostenimiento (logística)

El soporte logístico para cada misión es totalmente independiente y se da en relación con el mandato emitido con el fin determinar los medios y personal a emplear en la misión. Las responsabilidades de sostenimiento van de acuerdo a lo que el país y las Naciones Unidas dejaron por escrito en el memorando para abastecer su personal y sostener la operatividad de los medios. Perú define claramente cuál es el tipo de sostenimiento que debe recibir de las Naciones Unidas en relación con la misión que se va a cumplir.

El Perú y casi todos los países miembros optan por el sostenimiento a cargo de las Naciones Unidas o de los depósitos multinacionales en los que diferentes países se encargan del apoyo logístico y el aprovisionamiento de la misión. Si se toma la decisión de que el país encargado de la OMP asuma el sostenimiento logístico de la misión, la retribución económica es mayor de parte de las Naciones Unidas hacia este país, ya que este último es objeto permanente de evaluaciones en cuanto funcionamiento logístico, con el fin de que cumpla con los estándares de la ONU para su funcionamiento y reaprovisionamiento.

El Perú tiene un compromiso muy alto para el sostenimiento logístico de sus medios y su personal, según lo acordado y ofrecido en el memorando de integración de las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas, en el que se compromete a proporcionar batallones, compañías y pelotones, así como medios aéreos, terrestres y navales. Este sostenimiento logístico debe ser planificado en detalle para poder dar cumplimiento a lo ofrecido. Por otro lado, debe considerarse la preparación del personal y del material para el despliegue y el repliegue, todo lo cual

incrementa los gastos del sostenimiento logístico. Cada despliegue del personal al inicio de una misión y cada relevo nos dan enseñanzas y experiencias únicas de aprendizaje. En estos procedimientos se busca el soporte inicial con nuestros medios, y después se acude al apoyo de las Naciones Unidas por intermediación del comandante de la misión.

Hoy en día, el Perú, por intermedio de una compañía de ingenieros, está trabajando en la República Centrafricana en mantenimiento y reparación de aeródromos. En esta misión aparecieron algunas novedades que fueron rápidamente solucionadas, por ejemplo, la certificación internacional que exige Naciones Unidas para la reparación y mantenimiento de aeródromos. Las Fuerzas Armadas del Perú están mandando a sus miembros a calificarse y certificarse en países que cumplen con las exigencias de Naciones Unidas.

Las Fuerzas Armadas peruanas tienen nuevas capacidades que pueden ser empleadas en misiones de paz: la adquisición de un buque logístico que transporta personal militar y personal de sanidad, que puede ser un buque logístico de sostenimiento temporal (víveres, medios y agua potable). Esto se suma a lo ofrecido por el país para las OMP.

El Perú se encuentra en capacidad de cumplir con todos los requerimientos internacionales de la ONU —unidades de aviación (aviones o helicópteros), fuerzas especiales, unidades fluviales y unidades policiales—, a lo cual se suma su preparación, entrenamiento y experiencia. Todo esto cuenta con un robusto sostenimiento logístico para que las operaciones de paz se realicen de manera eficiente.

La Compañía Perú se encuentra desplegada en misión, con fase de relevo del personal cada cierto tiempo y fase de entrenamiento. Se tienen previstas las evaluaciones médicas para todo el personal que entra y sale de la misión, puesto que se presentan ciertas novedades con personal que está cumpliendo misiones en zonas con enfermedades endémicas. Es vital el soporte médico para las misiones de paz (antes, durante y después). Son diversos los casos de personal de las Fuerzas Armadas del Perú que ha tenido que ser evacuado por presentar alguna enfermedad que comprometa su integridad durante el cumplimiento de la misión. En tal sentido, el apoyo médico al término de las operaciones de paz es obligatorio y riguroso.

Recomendaciones para Colombia

Las recomendaciones dadas a continuación obedecen plenamente a las experiencias (desde 1958) que ha tenido el Perú en operaciones de mantenimiento de paz y son hechas con base en el desarrollo y sostenimiento de estas.

Colombia deberá fijar cuál es el objetivo que busca al participar en operaciones de paz. Este objetivo debe ir alineado con las políticas del gobierno para determinar claramente las intenciones de proyectar el país como modelo de Estado que alcanzó la paz interna, con una imagen sólida de sus Fuerzas Armadas y de un país en desarrollo que respeta los derechos humanos y contribuye con el desarrollo internacional en paz y armonía. El objetivo y las políticas que se tracen para el cumplimiento de las operaciones de paz deben ser permanentes y perfectamente enlazadas con las políticas del Estado.

Se deberán establecer todas las condiciones legales y administrativas para que se puedan llevar a cabo las OMP a nivel internacional con la participación de Colombia. Se deben tener leyes que permitan contar con el marco legal necesario para que las operaciones tengan respaldo jurídico. El empleo de las Fuerzas Militares de Colombia debe de estar totalmente respaldado por las leyes del país. Así mismo, en caso que un miembro de una misión colombiana no cumpla con las leyes de su país o del país en que se encuentre, deberá ser juzgado con la rigurosidad del caso.

Es necesario crear una entidad que viabilice todos los procedimientos administrativos para las operaciones de paz, la cual deberá estar fuera de las instituciones militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) y en un nivel preferencial en el Comando de las Fuerzas Militares, para que sirva como enlace permanente entre la entidad política y cada una de las fuerzas. Esto le permitirá ser un canalizador entre el Ministerio de Defensa, otros ministerios y el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, bajo la dirección del Comando de las Fuerzas Militares.

Se recomienda crear una escuela conjunta de entrenamiento y capacitación de operaciones de paz para las Fuerzas Militares, bajo la dirección de un oficial (coronel o capitán de navío), con dirección rotativa entre el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Naciones Unidas califica a los oficiales de las tres fuerzas y los nombra para esta escuela por un periodo no menor a dos años. Esto permitirá a las Fuerzas Militares de Colombia calificarse y entrenarse con los estándares de Naciones Unidas, así como visitar las diferentes escuelas de operaciones de paz de la región para poder hacer el análisis correspondiente y extraer lo aplicable para Colombia.

Realizar la calificación del personal de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y los civiles que cumplan con los requisitos para los cursos que brinde la escuela. Se seleccionará, para el ingreso a la escuela como instructor o como alumno, el personal que cumpla con los requisitos y la rigurosidad que establece las Naciones Unidas (exámenes teóricos, físicos, médicos e idiomas). Se debe incluir personal femenino, de acuerdo con las políticas de inclusión de mujeres militares (oficiales y suboficiales) y civiles de las Naciones Unidas para las operaciones de paz.

Colombia deberá expresar su voluntad política creíble ante las Naciones Unidas, en primera instancia, de palabra, y después mediante la firma de un memorando entre el país y la ONU. Esto, como ya se mencionó, deberá estar respaldado por el marco legal necesario. Así mismo, se debe contar con el personal y el material requerido por Naciones Unidas y cumplir con los plazos de despliegue.

Colombia deberá procurar comprometerse con misiones que no sean de alto riesgo para los efectivos de sus Fuerzas Militares: participar como observadores militares y, posteriormente, como contingente de infantería. Se debe establecer que el soporte logístico de la infraestructura y del material será asumido directamente por la ONU.

EXPERIENCIA DE URUGUAY EN LAS OPERACIONES DE PAZ

| 7

Coronel Carlos Frachelle
Ejército Nacional del Uruguay
Escuela Superior de Guerra Rafael Reyes Prieto

Antecedentes

Uruguay es un país relativamente pequeño si tomamos en cuenta su población y tamaño, y si lo comparamos con la población y tamaño de la mayoría de los países de América del Sur. Es un país que, por más de cien años, solo ha requerido el empleo de su Ejército para superar una crisis interna de corta duración. Quizás por ello y por no “sentirse” amenazado en su soberanía e integridad territorial, tiene una marcada vocación por la paz, al punto de estar siempre dispuesto a ayudar a que otros países la alcancen.

En ese sentido, ya en 1929 el Uruguay comenzó a enviar miembros de su Ejército como observadores militares. Esa iniciativa se repitió en 1935, cuando el Uruguay integró un grupo de mediación para evitar la continuación de la guerra del Chaco, de larga data entre las repúblicas de Paraguay y Bolivia. En la Comisión Militar Neutral, formada exclusivamente por integrantes del Ejército, participaron un general, un coronel y dos oficiales compatriotas. Después, por primera vez bajo mandato de las Naciones Unidas, se participó en 1952. Apoyo que, desde esa fecha hasta el presente, no se ha visto interrumpido. Fue en ese año que comenzó nuestra participación con observadores militares en la misión que se estableció en Cachemira (India-Paquistán), conocida como Unmogip.

Luego de tres décadas de participación con ese rol, Uruguay fue invitado a participar en la misión de paz (no ONU) que se creó a los efectos en la península del Sinaí (Egipto) para establecer una zona de paz entre la República Árabe de Egipto e Israel, con el fin de asegurar la paz entre ambos países. Este acuerdo fue firmado en Camp David, EE. UU., con el arbitraje de este país. El personal del Ejército cumple allí tareas de ingenieros y transportes, principalmente, aunque también integra el Estado Mayor y la Clínica Médica. No obstante, esas funciones, en reiteradas oportunidades su personal ha sido distinguido por sus resultados en

las competencias de destrezas militares. Esto comenzó en 1984, cuando obtuvieron el primer puesto frente a equipos de reconocida experiencia de combate y de rápida respuesta internacional. A la fecha, cuenta con más de veinte años de participación ininterrumpida.

Diez años más tarde, en 1991, las Naciones Unidas le solicitaron al Uruguay que enviara un batallón de infantería ligera a Camboya, a la misión conocida como Untac. Esta misión, por el ambiente operacional en que se desarrolló y por el objetivo a realizar, marcó un punto de inflexión que hasta hoy se recuerda. En la Untac, nuestros soldados se vieron envueltos en combates, tuvieron las primeras bajas en el exterior desde la guerra de la Triple Alianza y se vieron afectados por enfermedades exóticas propias de aquel país.

Viendo que el desempeño del batallón fue satisfactorio y merecedor de elogios, Naciones Unidas solicitó al Uruguay el envío de un batallón de infantería, con uno de sus elementos de maniobra mecanizados, en 1993. El destino en esa ocasión fue Mozambique, para participar en la misión Onumuz. Nuevamente Uruguay tuvo un buen desempeño, así que en 1995 se le solicitó enviar un batallón de infantería a Angola.

De forma paralela a estas misiones, se fue incrementando la participación de observadores militares en diferentes misiones de paz, al punto que, en el momento de mayor envío de observadores, el país estaba participando simultáneamente con más de 60 individuos en ese rol. Ya en el siglo XXI, Uruguay fue convocado para enviar contingentes militares a la República Democrática del Congo (donde aún permanecemos) y a la República de Haití.

En el momento de mayor presencia en la República Democrática del Congo (misión de la ONU inicialmente llamada Monuc y que mutó a Monusco), nuestro país llegó a tener allí 3.000 hombres del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. En cuanto a unidades militares, tenía un batallón de infantería mecanizado reforzado, una compañía de ingenieros, una unidad fluvial de la Armada, una unidad de helicópteros, una unidad de control de aeropuertos (que incluía una unidad de Bomberos del Ministerio del Interior) y numerosas plantas potabilizadoras de agua (operadas por personal del organismo Obras Sanitarias del Estado —OSE—, que potabiliza el agua en el Uruguay).

En la República de Haití (Minustah), por su parte (y en forma simultánea con el despliegue en Congo), el despliegue incluyó dos batallones de infantería mecanizados, una unidad marítima, una aeronave de la Fuerza Aérea, oficiales de la Policía y varias unidades potabilizadoras de agua (operadas por personal de OSE).

Es así como el gran desarrollo contemporáneo de las OMP integradas por militares uruguayos de las tres fuerzas y su efecto en la política internacional del país —así como en la estructura misma de nuestras instituciones y el desarrollo interno— ha motivado la creación de organismos específicos para capacitar y colaborar para el mejor cumplimiento de las exigencias establecidas. Estos organismos comprenden dependencias de la Presidencia de la República y de varios ministerios que conforman el Sistema Nacional de Apoyo a las OMP (Sinomapa), todos ellos bajo la coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

El Sinomapa fue creado mediante el Decreto 560/994, con el cometido de coordinar con los organismos estatales e internacionales todo lo concerniente a la participación de los contingentes en las OMP, planificar dichas operaciones, asesorar al poder ejecutivo en esta materia e instruir al personal que participará en cada misión que se apruebe proponiendo los programas de entrenamiento respectivos. Sus principales órganos son la Dirección General del Sistema, la Junta Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y los Centros de Coordinación de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de cada una de las fuerzas.

El Sistema Nacional depende del Ministerio de Defensa Nacional. La Junta Nacional de Apoyo está integrada de forma permanente por delegados del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina Nacional del Servicio Civil, el Comando General del Ejército, el Comando General de la Fuerza Aérea y la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas. El Sistema Nacional podrá ser integrado en forma especial con delegados de otros organismos públicos cuando las necesidades así lo requieran o se esté planificando o llevando a cabo una operación en la que participen personas de otras dependencias del Estado. Su organización se muestra en la figura 7.1.

La Dirección del Sinomapa es ejercida por el jefe del Estado Mayor del Ejército en calidad de director general, sin perjuicio de sus funciones como tal. Cuenta para su asesoramiento con un Estado Mayor compuesto por un secretario, un oficial de enlace de la Fuerza Aérea, un oficial de personal, un oficial de instrucción y operaciones, un oficial de logística y el personal que el director designe en coordinación con otros organismos del Estado. El Gobierno nacional determinó la creación del sistema a efectos de establecer un organismo de coordinación y asesoramiento para hacer más eficaz la participación en las OMP de los voluntarios uruguayos. De esta forma, se logra un mayor aprovechamiento de los recursos del Estado, particularmente, los de los Ministerios de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas.

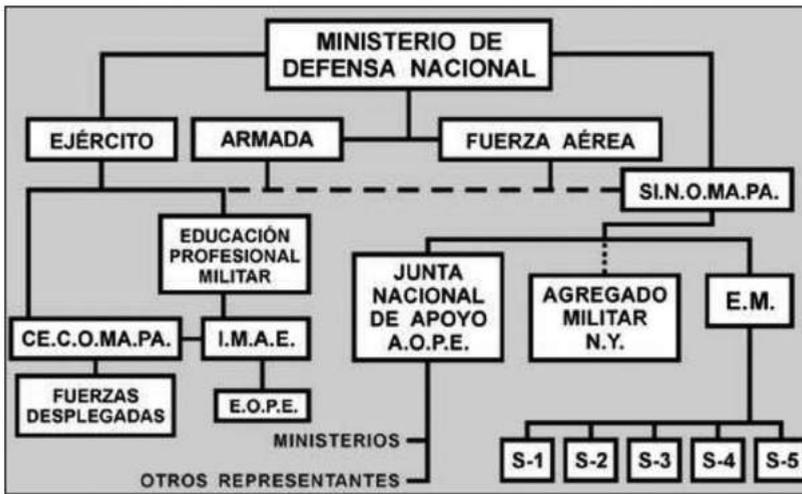


Figura 7.1. Organigrama del Sinomapa.

Fuente: Imagen proporcionada por el autor

En su sentido, las funciones que desarrolla el Sinomapa son las siguientes: 1) coordinar esfuerzos y asesorar sobre la participación en OMP, 2) realizar el relevo de las disponibilidades de apoyo, 3) evaluar periódicamente los convenios y acuerdos, 4) planificar la participación del país, 5) elaborar los planes de financiamiento y la logística de estas operaciones, 6) elaborar las directivas de instrucción y entrenamiento, y 7) planificar el rápido despliegue de medios. Adicionalmente, son cometidos específicos del Sistema 1) coordinar todo asunto referente a la participación nacional en las OMP, 2) planificar el apoyo nacional a las OMP, 3) asesorar al poder ejecutivo en la materia y 4) preparar al personal que va a participar en las OMP.

Se cuenta también con el Centro Coordinador de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (Cecomapa), que funciona como un departamento del Estado Mayor del Ejército. Dicho Centro depende directamente del jefe del Estado Mayor del Ejército y forma parte también del Sinomapa. Su organigrama puede verse en la figura 7.2.

El Cecomapa es el órgano asesor del Comando y del Estado Mayor en todos los aspectos concernientes a las OMP. En este Centro se reúne toda la información preliminar que permite asesorar al Mando respecto de la conveniencia o no de integrar las diferentes misiones. Asimismo, se determina con anterioridad la necesidad de personal de todas las jerarquías para cumplir con las misiones en desarrollo y se establecen las previsiones para atender las nuevas operaciones que se presenten. El Centro tiene como principal función establecer las coordinaciones y el control

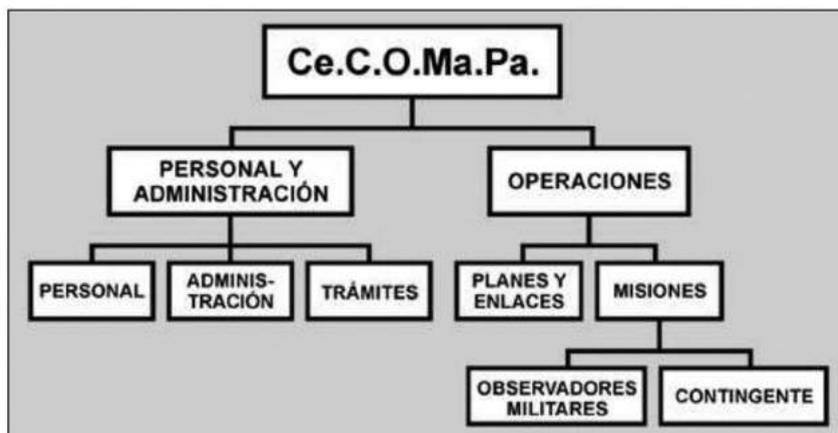


Figura 7.2. Organigrama del Cecomapa.

Fuente: Imagen proporcionada por el autor

sobre las diferentes misiones operativas que se desarrollen y en las que participen efectivos nacionales. Además, se cuenta con la Escuela de Operaciones de Paz del Ejército “Mayor Juan Sosa Machado”.

Por Resolución del poder ejecutivo N.º 72.828 de fecha 12 de julio de 1994, inserto en el BMDN N.º 9497 de fecha 4 de enero de 1995, se creó el Sinomapa. En dicha resolución se expresa la necesidad de instruir al personal que concurre a misión en el exterior. A partir de ese momento, se confeccionaron los planes de instrucción y se enviaron oficiales al exterior a participar de simposios y cursos de capacitación. Finalmente, por el Decreto N.º 377/98 del 22 de diciembre de 1998 es creada oficialmente la Escuela de Operaciones de Paz del Ejército (EOPE), que depende del Instituto Militar de las Armas y Especialidades (IMAE).

Esta Escuela ha ofrecido la oportunidad a integrantes de todas las fuerzas para participar de los cursos que en ella se dictan, así como a países amigos. Sus orígenes se remontan al Centro de Instrucción de Operaciones de Paz del Ejército (Ciope), que comenzó a funcionar en 1982, cuando por primera vez nuestro país contrajo el compromiso de enviar el Agrupamiento Especial de Transportes e Ingenieros a la península del Sinaí. En términos generales, su misión es tomar a su cargo la preparación y entrenamiento del personal designado para desempeñar misiones como integrante de Naciones Unidas o para cualquier otra contribución que la nación disponga al amparo de organizaciones internacionales.

En cuanto al alcance y características de nuestra participación en este tipo de operaciones, podemos mencionar que, desde sus inicios, se estableció como

elemento central el cumplimiento de los siguientes parámetros: 1) la misión debe ser dispuesta por el Mando Superior de las Fuerzas Armadas; 2) debe contar con la autorización de la Asamblea General, de conformidad con lo que establece la Constitución de la República; 3) se debe basar en los principios de la política exterior nacional y de la ONU; 4) el uso de la fuerza solo opera en casos de autodefensa; 5) Debe haber un acuerdo previo entre las partes en disputa; 6) para participar se debe contar con la previa aprobación de los contendientes; 7) estas condiciones deben mantenerse constantes durante la misión. En el caso de los efectivos, la participación es voluntaria; la preparación y capacitación deben ser acordes con la tarea a desempeñar; y se debe contar con la seguridad necesaria durante el cumplimiento de las operaciones.

En el periodo que abarca la existencia de esta Escuela, todo el personal que ha sido desplegado en el exterior ha sido instruido allí. La clave del éxito de sus labores radica, en mayor medida, en su cuerpo de instructores, con amplia y probada experiencia en este tipo de operaciones, a cuya capacitación docente específica se le suma lo vivido en el propio terreno, lo que ha permitido excelentes y probados resultados. Como elemento coadyuvante y de evaluación de sus resultados se destaca la participación en variados y diferentes ejercicios de carácter regional e internacional, en los cuales se valoran los niveles de excelencia alcanzados por el personal militar en las diferentes circunstancias simuladas.

Esta estructuración le ha permitido a la República Oriental del Uruguay ocupar el primer lugar en el mundo en cuanto a la cantidad de personal aportado al cumplimiento de OMP, en relación con la población del país, y el sexto lugar en el mundo por su contribución en número absoluto de personas. Tal circunstancia nos destaca en el concierto internacional y proporciona credenciales únicas para nuestra continua participación en favor de la seguridad y la paz internacionales. El personal militar que cumple con estas misiones, tiene la posibilidad de perfeccionar su instrucción profesional con situaciones reales, así como ampliar su cultura general gracias al conocimiento de otras civilizaciones, todo lo cual influye positivamente en su núcleo familiar y, por ende, en su entorno social. La participación en este tipo de misiones proporciona la posibilidad de darnos a conocer en países remotos y, de esa forma, tratar de ampliar mercados o lograr nuevos (no tradicionales) para comercializar nuestros productos. Asimismo, los ingresos económicos que sus soldados reciben retornan directamente a la sociedad, se distribuyen en todo el país, con su consiguiente efecto positivo en las economías locales.

Los desafíos

Tener ese volumen de hombres y mujeres desplegados en el exterior ha significado un verdadero desafío, en particular, para las Fuerzas Armadas, pero también para otros organismos del Estado.

Por un lado, está la participación del Ministerio del Interior, de la Empresa del Estado —que provee el personal que opera las Unidades Potabilizadoras de Agua— y del Ministerio de Relaciones Exteriores (por el aumento de trámites y comunicaciones); y, por otro lado, está la potencial participación del Ministerio de Salud Pública ante el eventual ingreso de enfermedades exóticas (ébola y cólera, por nombrar solo dos), del Ministerio de Economía y otros.

La solución que se encontró

Por lo anterior se optó por la creación del Sinomapa —organismo que actúa un nivel por debajo del Gobierno Nacional—, cuyo cometido es coordinar con los organismos estatales e internacionales lo concerniente a la participación de los contingentes en las OMP. Asimismo, se le encargó planificar las operaciones de paz, asesorar al poder ejecutivo en esta materia, instruir al personal que participará en cada misión que se apruebe y proponer los programas de entrenamiento respectivos a través de una escuela nacional de operaciones de paz. Las funciones del Sinomapa se detallan a continuación:

1. Coordinar esfuerzos y asesorar sobre la participación en OMP.
2. Realizar el relevamiento de las disponibilidades de apoyo.
3. Evaluar periódicamente los convenios y acuerdos.
4. Planificar la participación del país.
5. Elaborar los planes de financiamiento y logísticos de estas operaciones.
6. Elaborar las directivas de instrucción y entrenamiento.
7. Planificar el rápido despliegue de medios.

Y sus cometidos específicos son estos:

1. Coordinar todo asunto referente a la participación Nacional en las OMP.
2. Planificar el apoyo nacional a las OMP.
3. Asesorar al poder ejecutivo en la materia.
4. Preparar al personal a intervenir en OMP.

DISCUSIÓN FINAL: UNA APROXIMACIÓN A UN SISTEMA NACIONAL PARA LAS OPERACIONES DE PAZ

8

Teniente Coronel (RA) Manuel Guillermo Carrascal Jácome
Capitán de Fragata Yehini Cortes Nieto
Escuela Superior de Guerra General Rafael Rayes Prieto

Teniente Coronel Andrés E. Fernández Osorio
Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova

Tras revisar las experiencias internacionales, es válido plantear que un sistema puede ser un medio valioso para articular los diferentes actores nacionales que se requieren para participar en misiones internacionales. Esta idea ha sido desarrollada en otros lugares para facilitar el trabajo con Naciones Unidas.

Puesto que las Fuerzas Militares colombianas están ingresando en las dinámicas de las operaciones de paz, los ejemplos provenientes de otros países y el apoyo que estos puedan brindar serán la piedra angular para la estructuración de un sistema propio para Colombia. En primer lugar, se hace necesario establecer la figura legal a través de la cual se crearía un Sistema Colombiano de Participación en Misiones de Paz (Sicopam) y los organismos o instituciones que harían parte de este (Ministerio de Defensa, Comando General, Fuerzas Militares, Policía Nacional y Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otros). En ese sentido, se podría pensar en la figura de un Decreto Presidencial que estableciera las funciones y responsabilidades de las instituciones encargadas de coordinar las instituciones nacionales e internacionales para el manejo de diferentes aspectos relacionados con la participación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en las OMP. Se deben considerar, entonces, las funciones relacionadas con la planificación de dichas operaciones, la forma en la que se asesoraría al poder ejecutivo en dicha materia, la forma en la que se instruiría al personal destinado a las misiones y el desarrollo de los programas de entrenamiento respectivos.

En segundo lugar, se puede proponer que el Sicopam dependa del Ministerio de Defensa, directamente de una Dirección General creada para tal fin que estará

adscrita al despacho de este Ministerio. Dentro de sus funciones principales estarán la de asesorar al sector defensa y coordinar de manera eficaz la participación en OMP del personal colombiano, para lograr un mayor aprovechamiento de los recursos del Estado y un trabajo armónico con el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Dirección contará con dos grupos: el grupo de planeación y el grupo de operaciones. En la instancia de planeación habría delegados del Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares, el Comando del Ejército, el Comando de la Armada, el Comando de la Fuerza Aérea, la Dirección General de la Policía y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Asimismo, podrán ser invitadas a participar en las reuniones de esta coordinación otras instancias que se consideren pertinentes. La instancia de operaciones estaría conformada por delegados del Comando General de las Fuerzas Militares, el Comando del Ejército, el Comando de la Armada, el Comando de la Fuerza Aérea y la Dirección General de la Policía.

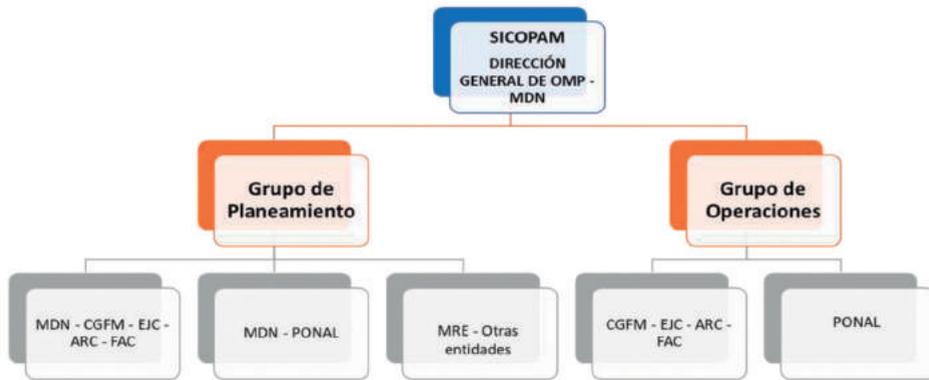


Figura 8.1. Organigrama propuesto para Sicopam.

Fuente: Imagen proporcionada por los autores

La Dirección del Sicopam podrá ser ejercida por un civil o militar retirado designado por el Ministro de Defensa Nacional y contará con un jefe de grupo, con oficiales de enlace con cada una de las fuerzas, oficiales de planeación y presupuestación, oficiales de logística, oficiales de personal y oficiales de instrucción. De manera más puntual se podría proponer que el Sicopam desarrolle las siguientes funciones:

1. Coordinar y asesorar sobre la participación de Colombia en las OMP.
2. Evaluar, hacer seguimiento y monitorear el desarrollo de las OMP.

3. Elaborar los planes de financiamiento y logísticos que requieran las OMP.
4. Recopilar información y realizar la planeación necesaria para asegurar la participación en OMP.
5. Estructurar y poner en marcha los planes, programas, proyectos o directivas de instrucción y entrenamiento exigidas para el personal de las OMP.
6. Planificar, implementar y responder por la ejecución de las operaciones sobre el terreno en coordinación con las autoridades nacionales e internacionales requeridas.

El grupo de operaciones estará en cabeza de un oficial superior del Comando General de las Fuerzas Militares de cualquiera de las tres fuerzas y de un oficial superior de la Policía Nacional, quienes trabajarán de forma coordinada para ejercer el mando sobre el personal militar y policial respectivamente. Esta instancia operacional contará con un subgrupo de administración y personal y con otro de operaciones. El primer subgrupo se encarga de todos los aspectos administrativos relacionados con el personal, las operaciones y otros trámites requeridos para el desarrollo de las OMP. El segundo subgrupo se encarga del desarrollo de las operaciones, la identificación de las misiones, el despliegue de los contingentes con todo el apoyo requerido y el manejo de los observadores militares. En este proceso es fundamental establecer las coordinaciones y el control sobre las diferentes misiones operativas que se desarrollen en las que participen efectivos nacionales.

En tercer lugar, es relevante mencionar que el grupo de planeación es el encargado de centralizar los procesos de formación de personal para las OMP, lo que en la actualidad es realizado por las diferentes escuelas de cada una de las fuerzas. Cada una de las escuelas de formación de las fuerzas debe tomar a su cargo la preparación y entrenamiento del personal designado para desempeñar misiones como integrantes de Naciones Unidas o para cualquier otra misión que disponga el gobierno nacional al amparo de una organización internacional. El grupo de planeación es el encargado de ofrecer ante las instancias internacionales la posición centralizada, en objetivos y procedimientos, que tengan las escuelas.

En cuarto lugar, es de la mayor importancia que el sistema se rija por una serie de criterios que definan el alcance y características de la participación que tendrá Colombia en las OMP. En ese sentido, y en una primera aproximación a lo que podrían ser dichos criterios, se propone tener en cuenta lo siguiente:

1. Las OMP deben ser aprobadas por el gobierno nacional y el comandante general de las FF. MM. o por el director general de la Policía Nacional, según corresponda.
2. Toda participación en OMP se debe basar en los objetivos y lineamientos que rigen la política exterior del país y los principios de la ONU.
3. El uso de la fuerza solo opera en casos de autodefensa.
4. Debe haber un acuerdo previo entre las partes en disputa.
5. Se participa solo con previa aprobación de los contendientes.
6. Estas condiciones deben mantenerse constantes durante la misión.
7. En el caso de los efectivos, la participación es voluntaria. La preparación y capacitación tendrán que ser acordes con la tarea a desempeñar. Es de capital importancia la seguridad durante el cumplimiento de las operaciones.

En quinto lugar, conforme a las experiencias analizadas en otros países, es claro que la clave del éxito en este tipo de operaciones radica en la calidad de la instrucción que se imparte al personal y de la experiencia, amplia y probada, que deben tener los instructores en este tipo de operaciones. En este marco, es fundamental que las Fuerzas Militares de Colombia y la Policía Nacional sigan trabajando a través de sus direcciones de asuntos internacionales para poder participar en diferentes ejercicios de carácter regional o internacional, en los cuales se evalúa y se ponen a prueba los niveles de adiestramiento alcanzados por el personal colombiano, con énfasis en las diferentes circunstancias simuladas que pudieran ser enfrentadas en situaciones reales.

Un sistema como el planteado (como un acercamiento preliminar hasta este momento) le podría permitir a Colombia contar con una estructura que le permita incrementar su participación en las OMP, de acuerdo con los objetivos nacionales y de política exterior del país. Esto contribuiría a la seguridad y la paz internacionales. Por lo tanto, en todo momento es fundamental seguir trabajando con el personal militar y policial para perfeccionar la instrucción recibida, así como para ampliar su conocimiento de las particularidades culturales de los países donde tendrán lugar las misiones. No debe perderse de vista que participar en este tipo de misiones, en el marco de la política exterior del país, también ofrece posibilidades de proyectarnos a otros países como sector defensa y poder contribuir a ampliar mercados o lograr nuevos aliados.

Finalmente, es fundamental mencionar que la estructuración de un sistema nacional que le permita al país participar en misiones de paz requiere de reflexiones

más amplias. En efecto, el objetivo de plasmar una aproximación en este documento es invitar a profundizar en las discusiones sobre este posible curso de acción. Los desafíos a enfrentar son de la mayor importancia, ya que, aunque Colombia ya tiene experiencia en la estructuración de sistemas como el aquí propuesto —tal y como se evidencia en el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres—, los sistemas requeridos para las OMP son altamente complejos y los aspectos legales, organizacionales, presupuestales y de adiestramiento que se deben abarcar ofrecen nuevos retos y aprendizajes. El intercambio de experiencias con las fuerzas militares de diferentes latitudes, sumado a la preparación constante y a la propia experiencia adquirida, deben constituirse en pilares fundamentales para desarrollar la capacidad de participar en OMP de forma satisfactoria.

Como ya se mencionó, el sector defensa ha definido como objetivo fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para participar en OMP a partir de un escenario de posacuerdo de paz en el que será posible destinar un mayor número de hombres y equipos a este tipo de operaciones. Con ello también se busca contribuir a mejorar y mantener un nivel de alistamiento apropiado dentro de la fuerza pública, así como conocer nuevos procesos de planeamiento o procesos operacionales y contribuir a la paz internacional en el marco de la promoción de los intereses nacionales.

Para el sector defensa es claro que Colombia está preparada para ofrecer sus conocimientos en instancias internacionales, su experiencia y sus capacidades, sin comprometer la seguridad interna. Esto se hace, asimismo, con el objetivo de alcanzar niveles de seguridad en las regiones afectadas que permitan mantener y consolidar la paz. Desde 2010, las Fuerzas Armadas de Colombia han contribuido a fortalecer las capacidades de las fuerzas armadas y de seguridad de más de 70 países. En un escenario de paz y posacuerdo de paz, se tendría la capacidad de iniciar su contribución a la seguridad y estabilidad globales, apoyando los principios de la *Carta de la Naciones Unidas* y las resoluciones del Consejo de Seguridad.

Aunque el sector defensa ya ha dado algunos pasos mediante la creación de escuelas de misiones internacionales, el Ministerio de Defensa sigue trabajando en la creación de una estructura administrativa conjunta que permita centralizar la elaboración de políticas, los procesos de planeación y de presupuesto, así como la capacitación y la certificación del personal. El objetivo es llegar a ser más eficiente y efectivo en el manejo de recursos, en la definición de doctrina, la identificación de brechas de capacidades y la orientación nacional e internacional de los procesos inherentes a las OMP.

La participación de Colombia en las OMP enviaría un claro mensaje a las Naciones Unidas y a la comunidad internacional de un modelo exitoso de cooperación y compromiso nacional con los principios de la ONU. Para el sector defensa es claro que la contribución del país a las OMP será gradual y deberá ser ejecutada en el corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta aspectos como el desarrollo del posacuerdo de paz, las necesidades internas de seguridad y el trámite legislativo en el Congreso de la República, así como el desarrollo de la legislación interna necesaria que permita la participación del país en misiones internacionales. Para el futuro de las Fuerzas Armadas en su proceso de transformación luego de la terminación del conflicto, las OMP de las Naciones Unidas se constituyen en una plataforma fundamental para compartir la experiencia y conocimiento adquiridos por varias décadas. La participación nacional en este tipo de misiones garantizará la capacitación y el entrenamiento constante de las Fuerzas Armadas por medio de los programas de certificación de las Naciones Unidas, el desarrollo de una doctrina que genere sostenibilidad a futuro y ejercicios internacionales de interoperabilidad, en los cuales Colombia ya ha desempeñado un papel importante.

Por lo anterior, analizar las experiencias de otros países y explorar la posibilidad de estructurar un sistema nacional que contribuya al cumplimiento de los objetivos definidos por el gobierno y el sector para participar en la OMP es un ámbito de trabajo que requiere la exploración pertinente. Lo aquí planteado es una primera aproximación a un tema de la mayor complejidad y, más que llegar a conclusiones definitivas, se busca abrir la discusión en torno a una opción que ha funcionado de forma satisfactoria en otros países y que puede ser un insumo valioso frente a los objetivos que Colombia se ha trazado.

Tras la revisión de las experiencias de Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay, se concluye que Colombia debe organizar su Sistema Nacional de Participación de Operaciones de Paz, con el propósito de garantizar el cumplimiento al ofrecimiento presidencial de iniciar el proceso de predespliegue, despliegue y repliegue de la misión decidida por el alto gobierno. Para lograr ese estado deseado, el Sistema de Participación de Operaciones de Paz tendrá que desempeñar una serie de tareas que implican, normalmente, la aplicación directa de la fuerza, además de otras capacidades técnicas comunes a las Fuerzas Militares contemporáneas, por ejemplo, el desminado y las operaciones interagenciales. Es importante destacar que, *grosso modo*, esas tareas hacen parte del cotidiano del conflicto colombiano, aspecto que refuerza la idea de compatibilidad entre las capacidades requeridas por la ONU y aquellas disponibles en el estamento militar colombiano.

Uno de los escenarios a los que se enfrentan las Fuerzas Militares en el posacuerdo de paz es la participación en las OMP de la ONU como parte de la estrategia de Colombia para el fortalecimiento de su política exterior y el interés de convertirse en un actor relevante en el escenario internacional. Es importante resaltar que, en la alocución del señor presidente Juan Manuel Santos durante la Cumbre de los Cuerpos de Paz de la ONU en septiembre de 2015, se anunció el compromiso gubernamental de apoyar con un importante número de integrantes de las Fuerzas Militares la conformación de los cuerpos de paz de la ONU. Esto se ha de realizar de manera gradual, iniciando con metas a corto, mediano y largo plazo y teniendo en cuenta la firma de los acuerdos de paz.

Las Fuerzas Militares cuentan con las capacidades necesarias para hacer parte de las OMP y desempeñarse en los campos de verificación y observación en misiones de acuerdos de paz, cesación de fuego entre dos Estados, repliegue que de fuerzas, promoción de derechos humanos y acuerdos de armisticio, así como consolidación de la paz, protección, seguridad (instalaciones, personal de la ONU, actividades electorales, asistencia humanitaria, personal civil e infraestructura crítica de los Estados) y asistencia humanitaria de “acción integral”. Para ello, es necesario evaluar y reestructurar las capacidades, experiencias y organización actual de las unidades militares a fin de que logren ser funcionales en el desarrollo de su misión.

En este sentido, se destaca Argentina, con el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (Caecopaz); Brasil, con el Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB); Chile, con el Centro de Entrenamiento Conjunto de Operaciones de Paz de Chile (Cecopac); y Uruguay, con la Escuela Nacional de Operaciones de Paz de Uruguay (Enopu). Estos países cuentan con centros de entrenamiento maduros, desarrollados, multidisciplinarios y multinacionales, que son un insumo valioso para la capacitación de los planeadores, ejecutores y gestores de operaciones de paz colombianos.

Las estructuras militares organizadas por la ONU no representan ninguna novedad para los militares colombianos. De manera general, estas estructuras son afines a las existentes en las Fuerzas Militares de Colombia y, con eso, se puede entrever un mínimo de obstáculos para la generación de las fuerzas requeridas por aquella organización para el despliegue colombiano en un escenario de conflicto.

El objetivo de la formalización del Sistema de Operaciones de Paz de Colombia y las políticas que se tracen para el cumplimiento de la participación en las misiones deben ser permanentes y estar perfectamente enlazadas con las políticas del Estado.

La propuesta del Sistema busca establecer las condiciones legales y administrativas para que se puedan llevar a cabo las OMP a nivel internacional con la

intervención de Colombia. Es necesario además contar con el marco legal correspondiente para que las operaciones puedan llevarse a cabo con éxito en todos sus aspectos.

La puesta en funcionamiento del Sistema busca visibilizar los procedimientos administrativos para las operaciones de paz. Esta entidad deberá estar fuera de las instituciones militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), y deberá estar en un nivel preferencial en el Comando de las Fuerzas Militares, para que sirva como enlace permanente entre la entidad política y cada una de las fuerzas. Esto le permitirá ser un canalizador entre el Ministerio de Defensa, otros ministerios y el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, bajo la dirección del Comando de las Fuerzas Militares.

Referencias

- Almeida, R. (1938) A Liga das Nações: constituição, estrutura e funcionamento. Rio de Janeiro: A. Noite.
- Amigo, A. (2006). El ambiente multicultural de las operaciones de paz: desafíos asociados y sus efectos sobre los *peacekeepers*. *Memorial del Ejército de Chile*, 477, 140-155.
- Argentina, Ministerio de Defensa. (2009). *Modelo argentino de modernización del sistema de defensa*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa de la Nación.
- Argentina, Ministerio de Defensa. (2010a). *Informe sobre la integración de la mujer en las Fuerzas Armadas*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Argentina, Ministerio de Defensa. (2010b). *Libro Blanco de la Defensa 2010*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Argentina, Ministerio de Defensa. (2015). *Libro Blanco de la Defensa 2015*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Argentina, Departamento Operaciones de Paz (2017). *Despliegue actual de efectivos argentinos*. Recuperado de: <http://ompargentina.wixsite.com/coperal>
- Aristizábal, A. F. (2014). *El papel de las Naciones Unidas en la consolidación de la democracia constitucional colombiana* (Tesis de pregrado). Cali: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de: http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/3054/Papel_naciones_unidas.pdf?sequence=1
- Aruj, H., & Tejerizo, J. (2014). El compromiso argentino por la paz. La participación de nuestro país bajo bandera de la ONU. *Contexto Internacional*, 14(39), 24-28.
- Bonanni, L. A. (2012). Las misiones de paz y su contribución al rol fundamental del instrumento militar. *Revista de la Escuela de Guerra Naval*, 42(58), 145-161.
- Bracey, D. (2011). O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz da ONU: Os casos do Timor Leste e Haiti. *Contexto internacional*, 33(2), 315. Recuperado de: <https://search.proquest.com/open-view/4998653504cf538e46861802ca8cf37e/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1936339>.
- Brasil, Presidência da República (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
- Brasil, Marinha do Brasil (2010). *O corpo de fuzileiros navais e a defesa da Amazônia azul*. Recuperado de: <http://www.avcfm.com.br/wp-content/uploads/2012/05/1-O-CFN-na-defesa-da-Amazonia-Azul.pdf>
- Brasil, Ministério da Defesa (2007). *Doutrina Militar de Defesa (DMD)*. Recuperado de: http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md51_m_04_doutrina_militar_de_defesa_2a_ed2007.pdf

- Brasil, Ministério da Defesa (2011). *Doutrina de Operações Conjuntas. Volume I*. Recuperado de: http://www.defesa.gov.br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md30_m_01_volume_1.pdf
- Brasil, Presidência da República (2012a). *Estratégia Nacional de Defesa*. Recuperado de: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf
- Brasil, Presidência da República (2012b). *Libro Blanco de Defensa de Brasil*. Recuperado de: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/lbdn_esp_net.pdf
- Brasil, Presidência da República (2012c). *Política Nacional de Defesa*. Recuperado de: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf
- Brasil, Ministério da Defesa (2013). *Manual de operações de paz*. Recuperado de: https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md34_m_02_manual_op_paz_3ed_2013.pdf
- Brasil, Ministerio da Defesa (2014) *Militares da Marinha treinam para assumir missão no Líbano*. Recuperado de: <http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2014/12/militares-da-marinha-treinam-para-assumir-missao-no-libano>
- Brasil, Escola Superior de Guerra (2014). *Manual básico (Vol. 1)*. Recuperado de: <http://www.esg.br/images/manuais/ManualBasicoI2014.pdf>
- Brasil, Câmara dos deputados (2017). *Decreto Nº 8.978, de 1º de fevereiro de 2017*. Recuperado de: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-8978-1-fevereiro-2017-784215-normaa-tualizada-pe.pdf>
- Brasil, Exército Brasileiro (2017a). *Divisão de Missão de Paz*. Recuperado de: http://www.eb.mil.br/missoes-de-paz/-/asset_publisher/xbkIIDCFFYVI/content/divisao-de-missao-de-paz?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.eb.mil.br%2Fmissoes-de-paz%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_xbkIIDCFFYVI%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D2
- Brasil, Exército Brasileiro (2017b). *Missões de paz. Força Armada Interamericana (FAIBRÁS)*. Recuperado de: <http://www.eb.mil.br/faibras>
- Brasil, Força Aérea Brasileira (2017). *Ministério da Defesa realiza cerimônia de encerramento da missão de paz no Haiti*. Recuperado de: <http://www.fab.mil.br/noticias/mostra/31114>
- Brasil, Ministério da Defesa (2017a). *Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB)*. Recuperado de: <http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/centro-conjunto-de-operacoes-de-paz-do-brasil-ccopab>
- Brasil, Ministério da Defesa (2017b) *Relações internacionais. Missões de paz*. Recuperado de: <http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz>
- Brasil, Ministerios de las Relaciones Exteriores (2017a). *Operações de manutenção da paz das Nações Unidas*. Recuperado de: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/4780-operacoes-de-paz-das-nacoes-unidas>
- Brasil, Ministério das Relações Exteriores (2017b) *O Brasil e o Conselho de Segurança da ONU*. Obtenido de <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/137-o-brasil-e-o-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas>
- Brasil, Ministerio da Defesa (2017b). *O Brasil na MINUSTAH (Haiti)*. Recuperado de: <http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti>

- Brasil, Ministerio da Defesa (2017c). *O Brasil na Unifil (Libano)*. Recuperado de: <http://www.defesa.gov.br/index.php/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-unifil-libano>
- Brito, B. (2010). *Hard, soft ou smart power: discussão conceptual ou definição estratégica? Notas e Reflexões*. *Journal of International Relations*, 1(1), 118-121.
- Cancillería de Colombia. (2017). *Principios y lineamientos de la política exterior colombiana*. Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/ministry/policy>
- Carpro. (2004). *Cartilla de procedimientos participación en operaciones de paz*. Santiago de Chile: Ejército de Chile. Comando general del personal. Comando de Bienestar.
- Chile, Ministerio de Defensa. (2017). *Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC), Programa Académico*. Recuperado de: <https://www.peaceopstraining.org/es/programs/ntcelp/latin-america/cecopac/>
- Chile, Estado Mayor General del Ejército. (2017). *Azimut 2026, Estrategia de desarrollo del Ejército de Chile*. Recuperado de: <https://goo.gl/vDrPeb>
- Chile, Ejército de Chile. (s. f.) *Presencia internacional*. Recuperado de <http://www.ejercito.cl/?menu&cid=32>
- Chile, Estado Mayor Conjunto EMCO. (s. f.). *Operaciones de paz*. Recuperado de: http://www.emco.mil.cl/?page_id=111/
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Política de defensa y seguridad: todos por un nuevo país*. Recuperado de: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Descargables/espanol/politica_defensa_deguridad2015.pdf
- ColombiayONU. (2016). *Acuerdo marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerza de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz*. Recuperado de: http://apw.cancilleria.gov.co/Tratados/adjuntosTratados/F1FB5_ONU_ACUERDOMARCOOPERACIONESDEPAZ2015.PDF
- Cruz, Antoine de Souza (2014). *A participação do Exército Brasileiro em operações de paz da ONU pós-Guerra Fria: um vetor da diplomacia, por meio da "diplomacia de defesa"* (Tesis de maestría). Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro.
- Ezpeleta, S. (2001). *Participación de la República Argentina en las operaciones de mantenimiento de paz de la Organización de las Naciones Unidas*. Recuperado de <http://www.ieeba.com.ar/colaboraciones2/Participaci%F3n%20de%20la%20Republica%20Argentina.pdf>
- Fontoura, P. R. C. T. (1999). *O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas (Vol. 37)*. Brasília: Instituto Rio Branco.
- García, E. V. (1994). A candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho da Liga das Nações. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 37(1), 5-23.
- García, E. V. (2000). *O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder*. Porto Alegre, Brasília: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Gifra Durall, J. (2011). *20 años de operaciones de paz de las Naciones Unidas como instrumentos de protección humanitaria*. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEO86-2011VeinteAnosOperacionesPaz_JuliaGifra.pdf

- Gil Navarro, P. (2011). *La participación argentina en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas*. Recuperado de <http://repositorio.udesa.edu.ar/jspui/bitstream/10908/795/1/%5BP%5D%5BW%5D%20T.L.%20RRII%20Paula%20Gil%20Navarro.pdf>
- Guevara, L., y Feliú, F. (2011). *Participación de Chile en operaciones de paz de Naciones Unidas: misión en Haití y análisis del nuevo marco jurídico nacional (Tesis de grado)*. Universidad de Chile, Santiago.
- Hamann, E. P. (2016) O brasil e as operações de manutenção da paz: a consolidação de um novo perfil? *Cadernos Adenauer*, 17(4), 95-110.
- Huntington, S. P. (1964). *The soldier and the state: the theory and politics of civil military relations*. New York: Vitange Books.
- Jastram K. & Marilyn, A. (2003). *Protección de los refugiados: Guía sobre el derecho internacional de los refugiados. Unión Interparlamentaria / Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*. Recuperado de: <http://www.refworld.org/pdfid/42a021ef4.pdf>
- Kawaguti, L. (2017. Oct, 21) *República Centro-Africana é destino 'mais provável' para tropas de paz pós-Haiti, diz Jungmann*. UOL. Recuperado el 20 de octubre de 2017, de <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/10/21/jungmann-diz-que-republica-centro-africana-e-destino-mais-provavel-para-tropas-de-paz.htm>
- Kenkel, K. M., Moraes, R. F. D., Braga, C. C. V., Souza Neto, D. M. D., Hamann, E. P., Nasser, F., ... & Dorn, A. W. (2012). *O Brasil e as Operações de Paz em um mundo globalizado: entre a tradição e a inovação*. Recuperado de: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/web_operaes_de_paz_em_um_mundo_globalizado.pdf
- Lafer, C. (2000). Brasil: dilemas e desafios da política externa. *Estudos Avançados*, 14(38), 260-267. doi: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142000000100014>
- Llenderozas, E. (2007). *Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haití. Su impacto en los mecanismos de cooperación en operaciones de paz*. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso/Argentina).
- Ministerio de Defensa Nacional (2016). *Plan estratégico del sector defensa y seguridad. Guía de planeamiento estratégico 2016-2018*. Bogotá. Recuperado de: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Planeacion/Políticas/Guia_Planeamiento_Estrategico_2016-2018.pdf
- Misión de la ONU en Colombia. (2017). *Misión de la ONU en Colombia*. Recuperado de: <https://colombia.unmissions.org/>
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>
- Naciones Unidas (2008). *Principios de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/principles.shtml>
- Naciones Unidas (2013). *Promoción y protección de los derechos humanos*. Recuperado de: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=537dd4ea4>
- Naciones Unidas (2015). *Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz: aunar nuestras ventajas en pro de la paz - política, alianzas y personas*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/70/95>

- Naciones Unidas (2017). *Historia de las operaciones de mantenimiento de la paz*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/history.shtml>
- Naciones Unidas (2018). *Naciones Unidas Mantenimiento de la paz*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/peacekeeping/>
- Neira, A. (2010). Lecciones aprendidas ligadas al entrenamiento de fuerzas militares para operaciones de paz. *Memorial del Ejército de Chile*, 486.
- Oxfam. (2012). *El papel de las misiones de paz de las naciones unidas en la protección de la población civil*. Recuperado de: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/hpn-role-un-peacekeeping-missions-protection-civilians-170712-es.pdf>.
- Pacheco, F. C. (2015). *Las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU y la proyección de las Fuerzas Militares de Colombia* (Tesis de maestría). Escuela Superior de Guerra, Colombia.
- Percoco, J. I. (2013). *Hermanos en armas: el surgimiento de la Fuerza de Paz Conjunta Combinada "Cruz del Sur". Ponencia preparada para el XI Congreso Nacional de Ciencia Política*. Paraná: Universidad Nacional de Entre Ríos,
- Perry Fauré, M. (2009). Las Fuerzas Armadas de Chile y su proceso de Integración a las operaciones de paz. *Unisci Discussion Papers*, 21, 106-119.
- Perú (2002). *Acuerdo Nacional. 31 Políticas de Estado del Acuerdo Nacional del Perú*. Recuperado de: <http://minagri.gob.pe/portal/download/pdf/ctsar/acuerdo-nacional.pdf>
- Perú, Ministerio de Defensa (s.f.). *Decreto Legislativo n.º 1134 del Ministerio de Defensa y por el Libro Blanco de Defensa Nacional*. Recuperado de: https://www.mindef.gob.pe/informacion/transparencia/DL_1134.pdf
- Perry Fauré, M. (2009). Las Fuerzas Armadas de Chile y su proceso de Integración a las operaciones de paz. *Unisci Discussion Papers*, 21, 106-119.
- Ramos, Alberto. (2016). *Informações compartilhadas em 22 de setembro de 2016 sobre a participação do Brasil na missão da ONU no Líbano*. Militar integrante da Divisão de Planejamento e Coordenação do CCOPAB.
- Rial, J. A. (2014). *La participación argentina en las operaciones de paz de las Naciones Unidas desde el advenimiento de la democracia* (Tesis de maestría). Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/43082>.
- Rodrigues, A., & Migon, E. (2017). O papel do Brasil na evolução das Operações de Paz. *Carta Internacional*, 12(3), 77 - 103. doi: <https://doi.org/10.21530/ci.v12n3.2017.667>
- Sainz Sánchez, M. (2017). *La revisión de la Carta de las Naciones Unidas. Especial referencia al Consejo de Seguridad*. Recuperado de: <https://goo.gl/16yPBS>
- Secretaría de Alcopaz. (2017). *Países miembros*. Recuperado de: <http://www.mindef.mil.gt/onu/alcopaz/organigrama.html>
- Silva, Alexandra de Mello. (1998). Ideias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 41(2), 139-158. doi: <https://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291998000200008>
- Soares, J. L. F. L. (2016). Hacia un Colombian way of peacekeeping. La actuación de la Marina de Brasil en las operaciones de paz y su contribución para la proyección estratégica del Estado. Posibles lecciones para Colombia (Tesis de maestría). Escuela Superior de Guerra, Bogotá.

- Soprano, G. (2014). Las misiones subsidiarias de las Fuerzas Armadas Argentinas en el siglo XXI. Documento presentado en las VIII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/54978>
- Souza Neto, D. M. D. (2009). Participação sul-americana em operações de paz: um estudo de caso da participação dos países do Cone Sul na Minustah. *Revista Eletrônica Boletim do Tempo*, 4(3). Recuperado de: http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=4535:participacao-sul-americana-em-operacoes-depaz&catid=35&Itemid=127
- Várnagy, T. (2010). Naciones Unidas y regionalismo: “Cruz del Sur”, una fuerza de paz combinada argentino-chilena. *Cuadernos de Marte*, 1(0), 177-208. Recuperado de: <http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuadernosdemarte/article/view/763>
- Vinhosa, F. L. T. (1990). *O Brasil e a Primeira Guerra Mundial: a diplomacia brasileira e as grandes potências*. Rio de Janeiro: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.
- Villaverde, A. D. (2010). *El sistema UNSAS y la fuerza de paz combinada “Cruz del Sur”*. Recuperado de: <http://cdn.peaceopstraining.org/theses/villaverde.pdf>

Operaciones de mantenimiento de la paz

Aproximación a un sistema nacional

Las OMP (operaciones de mantenimiento de la paz) desarrolladas por la ONU son inequívocamente una herramienta esencial de su Consejo de Seguridad para el apoyo y consolidación de los frágiles acuerdos de paz en distintas latitudes del orbe. Con el objetivo de garantizar un aporte exitoso, los países que contribuyen con contingentes deben alinear primeramente la decisión política con el marco legal nacional e internacional y, además, estructurar el sistema nacional de apoyo de acuerdo con los requerimientos de las OMP. De hecho, es de esta manera como evidencian que están en la capacidad de ofrecer el apoyo esperado.

Para Colombia, la participación en OMP constituye una excelente oportunidad para mejorar las capacidades del país y para que sus Fuerzas Militares se proyecten internacionalmente. No obstante, para poderse postular con éxito a participar en estas misiones, el país debe prepararse jurídica y logísticamente. Esta obra presenta una visión actualizada de los sistemas nacionales de apoyo de los países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay) que han contribuido ampliamente en distintas OMP: analizan por separado cada uno de ellos, ponen en evidencia sus aciertos y sus dificultades, y generan un sumario de reflexiones finales. El estudio de estas experiencias conforma un insumo invaluable para analizar de forma acertada las posibilidades reales y las implicaciones de la participación de Colombia en este tipo de misiones. Finalmente, los autores hacen una aproximación a la conformación de un sistema nacional de apoyo de Colombia en el marco del posconflicto, sistema en el que se articulan las diferentes instituciones, actividades y procesos necesarios para su participación.



ISBN 978-958-59896-7-2

