

Participación militar argentina en misiones de paz. Desafíos para la política de Defensa e influencia en la organización y funcionamiento en las Fuerzas Armadas. 1990-2013*

Argentine military participation in peace missions. Challenges for defense policy and influence on the organization and functioning of the armed forces

Guillermo Horacio Lafferriere** y Germán Flavio Soprano***

Resumen:

Este artículo tiene por objetivo analizar la participación argentina en misiones de paz de Naciones Unidas desde 1990 hasta 2013, determinando: 1) regiones y países en las que se involucró; 2) perfiles de los efectivos enviados; 3) evolución cuantitativa total anual de la participación militar y policial; 4) tipo de actividades realizadas por el personal militar del Ejército Argentino; 5) impacto de la participación militar en la organización interna, alistamiento y adiestramiento del personal del Ejército –que aportó los contingentes cuantitativamente más importantes en el caso de las Fuerzas Armadas de este país.

Abstract:

This article aims to analyze the Argentine participation in United Nations peacekeeping operations since 1990 to 2013 to determine: 1) regions and countries in which it has been involved; 2) officers deployed profiles; 3) annual total quantitative evolution of military and police involvement; 4) activities carried out by the Argentine Army military personnel; 5) impact of that participation inside the organization, recruitment and training of the personnel of the Army –force that provided the quantitatively most important quotas in the case of the Armed Forces of this country.

Palabras clave:

Defensa - Fuerzas Armadas - misiones de paz - Argentina - Naciones Unidas

Key words:

Defense - Armed Forces - peacekeeping operations - Argentina - United Nations

* Recibido: 15/10/2015. Aceptado: 22/02/2016.

** Magister en Geopolítica por la Universidad Maimónides. Ex Secretario Académico del Instituto de Enseñanza Superior del Ejército. Profesor de Conflicto y Seguridad Internacional en la Licenciatura en

Relaciones Internacionales de la Universidad Argentina John F. Kennedy. Investigador invitado en la Universidad Nacional de Quilmes.

*** Doctor en Antropología Social, Magister en Sociología, Profesor en Historia. Investigador del CONICET. Profesor de la Universidad Nacional de Quilmes y la Universidad Nacional de La Plata.

Introducción

La Ley de Defensa Nacional (1988) y la Ley de Seguridad Interior (1991) definieron en la Argentina en democracia una distinción taxativa entre política de defensa nacional y política de seguridad interior.¹ La reglamentación de la primera – promovida entre 2006 y 2009– estableció como “misión principal” de las Fuerzas Armadas “conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal”, y como “misiones subsidiarias” participar en el marco de operaciones multilaterales de Naciones Unidas, en operaciones de seguridad interior previstas por la Ley de Seguridad Interior, en operaciones de apoyo a la comunidad nacional o de países amigos, y en la construcción de un sistema de defensa subregional.²

Desde 1990, la participación militar en misiones de paz por parte de los países del Cono Sur americano ha sido expresiva de políticas de defensa que procuran alinear sus instrumentos militares en relación con sus políticas externas en los escenarios de la post-Guerra Fría, producir mecanismos de cooperación internacional multilaterales, generar oportunidades de empleo operativo de sus Fuerzas Armadas, y promover formas de reconocimiento gubernamental y de la sociedad nacional hacia las mismas en un contexto regional de paz y cooperación tras la supresión de las hipótesis de conflicto vecinales históricas mantenidas con Brasil y Chile.

Este artículo tiene por objetivo describir y analizar la participación argentina en misiones de paz en el marco de Naciones Unidas entre 1990 y 2013 determinando:1) regiones y países en los que se involucró;³ 2) perfiles de los efectivos enviados a cada

¹ Ugarte, 2003; Dapena, 2007; López, 2007. Las citas textuales de la legislación argentina consignadas en el trabajo han sido extraídas del Sistema Argentino de Información Jurídica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. <http://www.infojus.gob.ar/> Consultado en línea el 17 de julio de 2014.

² Saín, 2010; Battaglini, 2011; Montenegro, 2013.

³ La información cuantitativa citada ha sido obtenida del sitio oficial de Naciones Unidas: http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml. Consultado en línea el 16 de octubre de 2014. Los cuadros incorporados en el desarrollo del trabajo son de elaboración propia, pero contruidos sobre la base del insumo de la información provista en ese sitio web oficial. En cada año hemos procurado obtener información correspondiente a los meses de enero y julio en los que, en principio, suelen ocurrir los cambios y renovaciones del personal. Cuando no ha sido posible obtener datos de esos meses, hemos empleado algún otro mes alternativo. Al disponer de información de al menos dos meses del año, es posible sopesar si las variaciones eventuales que se presentan en la cantidad de militares y/o policías son excepcionales para ese año o

una de las misiones, esto es, observadores participación militar y policial; 4) tipo de actividades realizadas por el personal militar (observadores y tropa) del Ejército Argentino en cumplimiento del mandato de Naciones Unidas, comprendiéndolas desde las perspectivas y experiencias de quienes las ejecutaban en el terreno; 5) el impacto que tuvo esa participación militar en la organización interna y en el alistamiento y adiestramiento del personal de cuadros del Ejército Argentino –que aportó los contingentes cuantitativamente más importantes en el caso de las Fuerzas Armadas de este país.⁴

A partir de este análisis, nos interesa reflexionar sobre el modo en que esta misión subsidiaria –las operaciones multilaterales de Naciones Unidas– han incidido entre 1990 y 2013 en la configuración del instrumento militar terrestre de la defensa nacional en la Argentina y, en particular, en relación con el cumplimiento de su misión principal. De esta manera, pensamos podemos proporcionar una mirada integradora de esta misión subsidiaria que tanta relevancia ha ido tomando con el correr del tiempo.⁵

Participación argentina en misiones de paz

La Argentina ha enviado efectivos al exterior desde que en 1958 integró el Grupo de Observación de las Naciones Unidas en el Líbano-UNOGIL. Como destacara Alejandro Simonoff (2005), esa presencia más bien marginal se incrementó notablemente en cantidad de efectivos y diversidad de misiones con el fin de la Guerra Fría y desde la Guerra del Golfo,⁶ reconociendo en el año 1992 un incremento exponencial –tal como veremos luego. Como señala este mismo autor, la crisis socio-

bien si señala cambios más importantes. También debemos consignar que los datos correspondientes a los años 1990 y 1991 no permiten diferenciar entre participación de personal militar y policial en las misiones de paz, al tiempo que en 1990 solo está disponible la información del mes de noviembre en esa base de datos.

⁴En este trabajo nos concentramos en las misiones de paz bajo en el marco de Naciones Unidas de las que ha sido parte la Argentina. Pero debe mencionarse adicionalmente que una Compañía de Ingenieros Constructores del Ejército intervino en Kosovo en la década de 1990 bajo mandato de la OTAN y que bajo mandato de la OEA se participó de los acuerdos de cese del fuego en la Cordillera del Cóndor a raíz de la guerra del Cenepa entre Ecuador y Perú en 1995.

⁵El período objeto de análisis se abre con el año 1990 en el contexto de la Posguerra Fría, cuando se intensifica la participación argentina en misiones de paz en el marco de la ONU. El cierre lo hemos introducido en 2013 porque hasta ese año hemos analizado sistemáticamente la información oficial proporcionada por la ONU. Cabe señalar que, tras el cierre de este artículo, ese organismo publicó los datos correspondientes a 2014.

⁶La Resolución 678/90 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas autorizó el uso de la fuerza tras condenar a Irak por invadir Kuwait y no acatar las resoluciones del organismo demandando retirar las tropas ocupantes. La Guerra del Golfo se extendió entre agosto de 1990 y febrero de 1991.

económica y política argentina de los años 2001-2002 no implicó un significativo cambio en la participación militar argentina en misiones de paz, con lo cual puede asumirse que dicha misión subsidiaria de las Fuerzas Armadas había pasado a adquirir un rol fundamental en la política Externa y de Defensa del país. A su vez, en el *Libro Blanco de la Defensa* de 2010 también se reconoció que la participación histórica en misiones de paz bajo mandato de las Naciones Unidas tuvo un notable despegue a comienzos de la década de 1990 y que, por ello, si se ordena el envío de efectivos agrupándolos en cuatro secuencias temporales, se advertirá la siguiente evolución: 4 efectivos en 1958, 93 entre 1960-1966, 125 entre 1967-1989, 18.853 entre 1990-1999 y 21.282 entre 2000-2010 (Ministerio de Defensa, 2010:229).⁷

Presentaremos a continuación las misiones de paz en el marco de la ONU de las que participó la Argentina con personal militar y Fuerzas de Seguridad federales.⁸ Recordemos que la Carta de las Naciones Unidas prevé dos tipos de misiones de paz: las de mantenimiento de la paz (Capítulo VI “Arreglo pacífico de controversias”, arts. 33 a 28) y las de imposición de la paz (Capítulo VII, “Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión”, arts.39 a 51).⁹ Las misiones que referiremos a continuación son del primer tipo, es decir, de mantenimiento de la paz.

Las localizaciones en diferentes regiones y países del mundo priorizados en el envío de efectivos de las Fuerzas Armadas y de Fuerzas de Seguridad federales por la Argentina fueron las siguientes entre 1990 y 2013:¹⁰

Medio Oriente: UNTSO 1990-2013 (Golán / Líbano).¹¹
 UNIKOM 1991-2003 (Irak / Kuwait).¹²
 Asia: UNTAC 1992-1994 (Camboya).¹³
 UNTAET 2000-2001 (Timor Oriental).¹⁴
 UNMISSET 2002-2004 (Timor Oriental).¹⁵

⁷ La salida de personal militar argentino al exterior para participar en misiones de paz o de ejercicios combinados, así como el ingreso de tropas de las Fuerzas Armadas de otros países, requiere en la Argentina de una autorización del Congreso Nacional, conforme a lo establecido por el artículo 75, inciso 28 de la Constitución Nacional; y también en correspondencia con los procedimientos definidos por la Ley 25.880: 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 año.

⁸ Debe tomarse en consideración que el inicio de la misión de paz de ONU y la incorporación de la Argentina a la misma no siempre es coincidente, registrándose situaciones, como se verá, en que este país lo hace en algunas ocasiones con posterioridad. Asimismo, se indica como último año de referencia el 2013, que es el que se tomó a efectos de análisis.

⁹ <http://www.un.org/es/documents/charter/> Consultado en línea el 17 de julio de 2014.

¹⁰ En la clasificación por regiones se ha seguido el criterio de Naciones Unidas.
http://www.un.org/es/sc/repertoire/subsidiary_organ/peacekeeping_missions.shtml#reg30

¹¹ UNTSO-Organismo de Naciones Unidas para Vigilancia de la Tregua (ONUVT por siglas en castellano) es una misión originada en 1948.

¹² UNIKOM-Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Irak y Kuwait (1991-2003).

- África: UNAVEM 1990-1995 (Angola).¹⁶
MINURSO 1992-2013 (Sahara Occidental).¹⁷
ONUMOZ 1993-1994 (Mozambique).¹⁸
UNAMIR 1995 (Rwanda).¹⁹
MONUA 1997-1999 (Angola).²⁰
UNMEE 2001 (Etiopía / Eritrea).²¹
MONUC 2002-2009 (Congo).²²
UNOCI 2005-2013 (Côte d'Ivoire).²³
UNMIL 2005-2013 (Liberia).²⁴
UNMIS 2005-2010 (Sudán).²⁵
UNMISS 2011-2013 (Sudán del Sur).²⁶
Europa:²⁷ UNPROFOR 1992-1995 (Croacia / Bosnia Herzegovina).²⁸
UNFICYP 1994-2013 (Chipre).²⁹

¹³ UNTAC-Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya -APRNUC por sus siglas en inglés- (1992-1994).

¹⁴ UNTAET-Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental (1999-2002).

¹⁵ UNMISSET-Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental (2002-2005). Esta misión fue continuada por la UNMIT-Misión Integrada de Naciones Unidas en Timor Oriental -UNOTIL por sus siglas en inglés- (2006- 2012).

¹⁶ UNAVEM I (1988-1991) Misión de Verificación de Naciones Unidas en Angola, UNAVEM II (1991-1995) y UNAVEM III (1995-1999).

¹⁷ MINURSO-Misión de las Naciones Unidas para el Referendum del Sahara Occidental (1991-2013).

¹⁸ ONUMOZ-Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (1993-1994).

¹⁹ UNAMIR-Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Rwanda (1993-1996).

²⁰ MONUA-Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (1997-1999).

²¹ UNMEE-Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (2000-2008).

²² MONUC-Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (2000-2010) y desde entonces denominada MONUSCO-Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo.

²³ UNOCI-Operación de Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (2004-2013).

²⁴ UNMIL-Misión de las Naciones Unidas en Liberia (2003-2013).

²⁵ UNMIS-Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (2005-2011).

²⁶ UNMISS-Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a la República de Sudán del Sur (2011-2013).

²⁷ Entre las misiones correspondientes a Europa se cuenta la UNPF-Fuerzas de Paz de Naciones Unidas en 1996 en la ex-Yugoslavia, a la cual la Argentina contribuyó con un observador militar y dos militares de tropa. La mencionamos en nota al pie pues no hemos podido reunir otras informaciones sobre la misma.

²⁸ UNPROFOR-Fuerza de Protección de las Naciones Unidas en Croacia (Eslavonia Oriental, Eslavonia Occidental y Krajina) y Bosnia-Herzegovina (1992-1995).

²⁹ UNFICYP- Fuerza de la ONU para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (1964-2013).

- UNCRO 1995 (Croacia).³⁰
UNMIBH (Bosnia Herzegovina).³¹
UNTAES 1996-1998 (Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem).³²
UNPREDEP 1996-1999 (Macedonia).³³
UNMOP 1996-2002 (Prevlaka).³⁴
UNPGS 1998 (Croacia).³⁵
UNMIK 1998-2008 (Kosovo).³⁶
América: ONUCA 1990-1991 (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Honduras).³⁷
ONUSAL 1992-1994 (El Salvador).³⁸
UNMIH 1995 (Haití).³⁹
MINUGUA 1997-2002 (Guatemala).⁴⁰
MINOPUH 1998-2000 (Haití).⁴¹
MINUSTAH 2004-2013 (Haití).⁴²

En los años 2003, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012 y 2013 no se definió el envío de efectivos para participar de nuevas misiones de paz, aun cuando se

³⁰ UNCRO-Operación de la Restauración de la Confianza en Croacia -ONURC por sus siglas en castellano- (1995-1996). Fue establecida en sustitución de UNPROFOR.

³¹ UNMIBH-Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (1995-2002).

³² UNTAES-Administración Transitoria de las Naciones Unidas en Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem (1996-1998).

³³ UNPREDEP- Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas en la ex-República Yugoslava de Macedonia (1995-1999).

³⁴ UNMOP-Misión de Observadores de Naciones Unidas en Prevlaka -MONUP por sus siglas en castellano- (1996-2002).

³⁵ UNPSG-Grupo de Apoyo de Policía Civil de Naciones Unidas (también conocido por las siglas UNPF) creado para monitorear a la policía de Croacia en la región del Danubio (1998).

³⁶ UNMIK- Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (1999-2008).

³⁷ ONUCA-Grupo de Observadores de Naciones Unidas en Centroamérica fue establecido en 1989 para verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (1989-1992).

³⁸ ONUSAL-Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (1991-1995). Se conformó para verificar el cumplimiento de acuerdos entre el gobierno de ese país y el Frente Farabundo Martí para Liberación Nacional.

³⁹ UNMIH-Misión de Naciones Unidas en Haití (1993-1996).

⁴⁰ MINUGUA-Misión de las Naciones Unidas de Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala (1997-2004).

⁴¹ MINOPUH- Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití -MIPONU por sus siglas en castellano (1997-2000).

⁴² MINUSTAH-Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (2004-2013).

mantuvieron aquellas en las que se participaba previamente. En tanto que las misiones en las que Argentina no intervino entre 1990-2013 fueron:

Oriente Medio: UNIIMOG 1988-1991 (Irak e Irán).⁴³

FPNUL 1978-2013 (Líbano).⁴⁴

FNUOS 1974-2013 (Israel / República Árabe Siria).⁴⁵

De un total de cinco (5) misiones en la región en el período, Argentina estuvo presente con efectivos en dos (2) y ausente en tres (3). No obstante, los efectivos de la UNTSO (entre ellos los argentinos) mantuvieron colaboración con aquellos integrados en la FPNUL y FNUS.

Asia: UNGOMAP 1988-1990 (Afganistán / Pakistán).⁴⁶

UNAMIC 1991-1992 (Camboya).⁴⁷

UNMOGIP 1971-2013 (India / Pakistán).⁴⁸

MONUP 1994-2000 (Tayikistán).⁴⁹

En Asia, Argentina no remitió contingentes de efectivos a la UNAMIC 1991-1992 en Camboya, pero sí se incorporó luego a la UNTAC 1992-1994 en ese país. De un total de siete (7) misiones en la región, Argentina estuvo presente con efectivos en tres (3) y ausente en cuatro (4).

África: GANUPT 1989-1990 (Namibia).⁵⁰

UNOMSA 1992-1994 (Sudáfrica).⁵¹

ONUSUM I 1992 y II 1993-1995 (Somalia).⁵²

UNOMUR 1993-1994 (Uganda y Rwanda).⁵³

UNOMIL 1993-1997 (Liberia).⁵⁴

UNASOG 1994 (Libia / Chad).⁵⁵

UNOMSIL 1998-1999 y 1999-2005 (Sierra Leona).⁵⁶

⁴³ UNIIMOG-Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para Irak e Irán.

⁴⁴ FPNUL-Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano o UNFIL por sus siglas en inglés.

⁴⁵ FNUOS-Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación en el Golán.

⁴⁶ UNGOMAP-Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en Afganistán y en Pakistán.

⁴⁷ UNAMIC-Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya.

⁴⁸ UNAMIC-Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la India y en Pakistán.

⁴⁹ MONUP-Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán.

⁵⁰ GANUPT-Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición.

⁵¹ UNOMSA-Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sudáfrica.

⁵² ONUSUM-Operación de las Naciones Unidas en Somalia.

⁵³ UNOMUR-Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Uganda y Rwanda.

⁵⁴ UNOMIL-Misión de Observadores de Naciones Unidas en Liberia.

⁵⁵ UNASOG-Grupo de Observadores de Naciones Unidas en la Faja de Aouzou.

⁵⁶ UNOMSIL-Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona.

MINURCA 1998-2000 (República Centroafricana).⁵⁷

ONUB 2004-2006 (Burundi).⁵⁸

UNAMIS 2004-2005 (Sudán).⁵⁹

UNAMID 2007 (Sudán).⁶⁰

MINURCAT 2007-2010 (República Centroafricana / Chad).⁶¹

MONUSCO 2010-2013 (República del Congo).⁶²

UNISFA 2011 (Sudán).⁶³

En África, Argentina discontinuó su participación en el Congo al no integrar la MONUSCO- Misión de las Naciones Unidas en la República del Congo de 2010 a 2013, donde ya había integrado la MONUC entre 2002 y 2009. Asimismo, por un lado, aunque no formó parte de la UNOMIL- Misión de Observadores de Naciones Unidas en Liberia entre 1993 y 1997, sí conformó con posterioridad la UNMIL entre 2005 y 2013. Y, por otro lado, no destinó efectivos a la UNAMIS- Misión Avanzada de las Naciones Unidas en el Sudán en 2004 y 2005, pero sí a las subsiguientes misiones: UNAMIS 2005-2010 y UNAMISS 2011-2013. De un total de veintiséis (26) misiones en la región, Argentina estuvo presente con efectivos en once (11) y ausente en catorce (14).

Europa: Excepto en la UNOMIG-Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia entre 1993-2009, Argentina fue un activo participante de todas las misiones efectuadas por Naciones Unidas en los países de la ex-Yugoslavia y en Chipre. De un total de diez (10) misiones en la región, Argentina estuvo presente con efectivos en nueve (9) y ausente en una (1).

América: UNSMIH 1996-1997 (Haití).⁶⁴

UNTMIH 1997 (Haití).⁶⁵

En América, Argentina estuvo involucrada en todas las misiones de paz, excepto en dos en Haití: UNSMIH 1996-1997 y UNTMIH 1997. De un total de ocho (8) misiones en la región, Argentina estuvo presente con efectivos en seis (6) y ausente en dos (2).

⁵⁷ MINURCA-Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana.

⁵⁸ ONUB-Operación de Naciones Unidas en Burundi.

⁵⁹ UNAMIS-Misión Avanzada de las Naciones Unidas en el Sudán.

⁶⁰ UNAMID-Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur.

⁶¹ MINURCAT-Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad.

⁶² MONUSCO-Misión de las Naciones Unidas en la República del Congo.

⁶³ UNISFA-Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei.

⁶⁴ UNSMIH-Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití.

⁶⁵ UNTMIH-Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití.

Contribución argentina con efectivos militares y policiales en misiones de paz

De las treinta y un (31) misiones de paz de las que participó Argentina entre 1990 y 2013: seis (6) comprendieron exclusivamente observadores militares; cuatro (4) personal de tropa militar; dos (2) observadores militares y tropa; dos (2) observadores militares, tropa y policías; dos (2) observadores militares y policías; tres (3) tropa y policías; doce (12) solo personal de Fuerzas de Seguridad.

Cuadro 1. Clasificación de los efectivos de las misiones de paz entre 1990-2013.⁶⁶

OM	T	OM / T	OM / T / P	OM / P	T / P	P	
UNTSO Golán / Líbano	ONUCA Centroaméric a	UNIKOM Irak / Kuwait	UNPROFOR Croacia / Bosnia Herzegovin a	UNAVEM Angola	UNMIH Haití	MONUA Angola	
MINURSO Sahara Occidental	ONUSAL El Salvador	ONUMOZ Mozambiqu e	UNTAES Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem	UNMIK Kosovo	MINUSTAH Haití	UNMIBH Bosnia Herzegovin a	
UNTAC Camboya	UNFICYP Chipre				UNMEE Etiopía / Eritrea	UNPSG Croacia	
UNPREDEP Macedoni a	UNCRO Croacia					MINUGUA Guatemala	
UNMOP Prevlaka						MINOPUH Haití	
UNMIR Rwanda							UNTAET Timor Oriental
							UNMISSET Timor Oriental
				MONUC Congo			
			UNOCI Côte d'Ivoire				
			UNMIL Liberia				
			UNMIS Sudán				

⁶⁶ OM: Observador militar / T: Personal de tropa militar / P: Policía o personal de Fuerzas de Seguridad. Cuadro de elaboración propia sobre la base de información disponible en: http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml Consultado en línea 10 de julio de 2015.

						UNMISS Sudán del Sur
--	--	--	--	--	--	----------------------------

La evolución cuantitativa total anual de la participación militar y policial argentina en misiones de paz entre 1990 y 2013 muestra –como se mencionaba al comienzo– un incremento exponencial desde la intervención en las misiones de Irak-Kuwait (1991) y, fundamentalmente, con aquellas desplegadas en los países de la ex-Yugoslavia (1992) y en Chipre (1994) a comienzos de la década de 1990. Desde entonces la participación militar se mantuvo siempre con una supremacía cuantitativa permanente sobre la policial, con un máximo de 1402 efectivos de las Fuerzas Armadas en enero de 1994 y un mínimo de 409 en julio de 2003 –justamente a la salida de la crisis económico-social y política de diciembre de 2001. En tanto que desde enero de 2005 y hasta julio de 2013 los efectivos militares destinados a misiones de paz han oscilado entre los ochocientos y mil por año.⁶⁷

Cuadro 2. Participación total anual del personal militar y de Fuerzas de Seguridad de Argentina en misiones de paz. 1990-2013.⁶⁸

Año	OM	T	P	Total semestral	Total Anual
Nov-1990	39	-	-	39	39
Mar-1991	42	-	-	42	98
Jul-1991	56	-	-	56	
Ene-1992	41	888	-	929	1.898
Ago-1992	31	902	36	969	
Ene-1993	36	952	37	1.025	2.460
Jul-1993	30	1.372	33	1.435	
Ene-1994	32	1.327	33	1.392	2.777
Jul-1994	32	1.327	26	1.385	
Ene-1995	30	1.300	26	1.356	2.413
Jul-1995	22	936	99	1.057	
Ene-1996	18	443	s/d	461	1.085
Jul-1996	12	542	70	624	
Ene-1997	10	514	75	599	1.183

⁶⁷ Según se consigna en el cuadro 3 de este artículo.

⁶⁸ OM: Observador militar / T: Personal de tropa militar / P: Policía o personal de Fuerzas de Seguridad. Debe recordarse que hemos seleccionado dos meses del año de diferentes semestres para procurar comprender a los dos contingentes que suelen desplegarse anualmente en misiones de paz. No obstante, pueden ocurrir pequeñas oscilaciones o variaciones en la composición numérica mensual; por ende, la estimación del número total de efectivos anuales debe considerarse aproximado. Cuadro de elaboración propia sobre la base de información disponible en: http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml Consultado en línea 10 de julio de 2015.

Jul-1997	11	492	81	584	
Ene-1998	9	453	205	667	1.333
Ago-1998	10	463	193	666	
Ene-1999	11	473	186	670	2.027
Jul-1999	10	505	172	1.357	
Ene-2000	10	490	203	703	1.277
Jul-2000	10	496	68	574	
Ene-2001	10	491	43	544	1.206
Jul-2001	10	489	163	662	
Ene-2002	11	462	160	633	1.285
Jul-2002	12	461	179	652	
Ene-2003	11	463	154	628	1.187
Jul-2003	7	402	150	559	
Ene-2004	5	415	146	1.125	1.867
Jul-2004	5	606	131	742	
Ene-2005	5	866	135	1.006	2.019
Jul-2005	5	856	152	1.013	
Ene-2006	7	863	26	896	1.789
Jul-2006	7	852	34	893	
Ene-2007	6	852	43	901	1.796
Jul-2007	7	854	34	895	
Ene-2008	9	855	38	902	1.791
Jul-2008	9	849	31	889	
Ene-2009	9	850	19	878	1.739
Jul-2009	9	826	26	861	
Ene-2010	8	821	26	855	1.853
Jul-2010	8	961	29	998	
Ene-2011	6	977	40	1.023	2.032
Jul-2011	6	987	16	1.009	
Ene-2012	6	986	37	1.029	2.060
Jul-2012	6	985	40	1.031	
Ene-2013	6	837	30	873	1.749
Jul-2013	7	838	31	876	

La determinación del porcentaje del personal militar comprometido anualmente en misiones de paz (observadores más tropa militar) respecto de las cantidades totales de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Armadas, permitiría sopesar cuáles son los recursos humanos de que dispone el instrumento militar de la Defensa destinados a este tipo de misiones subsidiarias. Sin embargo, esta estimación es difícil de producir con los datos que actualmente disponemos, pues no contamos con información que detalle si el personal militar pertenece a

Ejército, Armada o Fuerza Aérea, cuántos son oficiales, suboficiales y/o soldados, y dentro de cada Fuerza a qué arma o especialidad pertenecen.

Aun considerando estas dificultades y a sabiendas de que las estimaciones que efectuaremos son de un valor analítico relativo, la determinación del porcentaje de efectivos implicados en misiones de paz en relación con el total de las Fuerzas Armadas y, en particular, el total del Ejército (incluyendo en ambos casos oficiales, suboficiales y soldados/marineros) arroja la siguiente constatación: el porcentaje respecto del total es relativamente bajo, esto es, un promedio de un 2% sobre el total de las Fuerzas Armadas y alrededor de un 4% en relación con el total del Ejército.⁶⁹ No obstante, pueden plantearse interpretaciones preliminares sobre esta base a sabiendas de que:

- Los observadores militares pueden pertenecer a las tres Fuerzas Armadas, pero cuantitativamente predominan los miembros de Ejército.
- Los principales contingentes de tropa los ha aportado el Ejército, comprendiendo oficiales (incluso desde el grado inicial de subteniente), suboficiales y soldados (estos últimos solo a partir del Servicio Militar Voluntario).
- La Armada ha contribuido con efectivos de tropa en las misiones a Centroamérica: tripulantes de Lanchas Patrulleras (ONUCA), personal de infantería de marina tras la primera Guerra del Golfo (UNIKOM), infantería de marina en Chipre (UNFICYP) e infantería de marina y algunos oficiales navales cada cuatro años en Haití (MINUSTAH).
- La Armada y la Fuerza Aérea destinaron en menor proporción personal de tropa con determinadas especialidades como infantería de marina, pilotos de transporte, helicopristas, sanidad de campaña, mecánicos aeronavales y personal de comunicaciones. En el caso de la infantería de marina su participación ha sido relativamente considerable, más aún teniendo en cuenta que es un componente de la Armada que se reestructuró y redujo considerablemente en la década de 1990.
- En la organización de los distintos batallones del Ejército que participaron en las misiones de paz de la ex-Yugoslavia estuvieron representadas todas las armas (infantería, caballería, artillería, ingenieros, comunicaciones); en Chipre fundamentalmente infantería, caballería y artillería, y en Haití primaron los elementos de infantería y ocasionalmente de caballería.

Las misiones que demandaron mayor movilización de personal militar de tropa han sido:

⁶⁹ Si se compara esa relación proporcional entre el total de efectivos de las Fuerzas Armadas Argentinas y aquellos destinados a misiones de paz con los casos del Brasil, Chile y Uruguay en el Cono Sur, queda en evidencia –como demostramos en otro trabajo: Lafferriere y Soprano (2015) – la situación específica de este último país que destina un porcentaje relativo mucho más elevado de sus recursos humanos para atender a sus compromisos internacionales.

- UNIKOM-Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Irak y Kuwait establecida en 1991 y hasta 2003.
- UNFICYP-Fuerza de la ONU para el Mantenimiento de la Paz en Chipre desde 1994 a 2013 (destacamos que en 2015 –al concluir la escritura de este libro– esta misión se mantenía).
- En la ex–Yugoeslavia desde 1992 y hasta 1999: UNPROFOR-Fuerza de Protección de las Naciones Unidas en Croacia y Bosnia-Herzegovina de 1992 a 1995; UNCRO-Operación de la Restauración de la Confianza en Croacia; UNPREDEP-Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas en Macedonia de 1995 a 1998; MUNOP-Misión de Observadores de Naciones Unidas en Prevlaka de 1996 a 1999; UNTAES-Administración Transitoria de las Naciones Unidas en Eslovenia Oriental, Baranja y Srijem de 1996 a 1998; UNMIK-Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo de 1999 a 2008.
- MINUSTAH-Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití desde 2004 a 2015 (al cierre de este artículo, Argentina solo mantenía un hospital militar móvil en Puerto Príncipe).

Cuadro 3. Participación de personal de las Fuerzas Armadas Argentinas en misiones de paz entre 1990-2013.⁷⁰

Misión	2013		2012		2011		2010		2009	
	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T
UNTSO	3	-	3	-	3	-	5	-	6	-
MINURSO	3	-	3	-	3	-	3	-	3	-
UNFICYP	-	264	-	265	-	263	-	262	-	294
MINUSTAH	-	573	-	721	-	714	-	559	-	556
Misión	2008		2007		2006		2005		2004	
	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T
UNTSO	5	-	5	-	5	-	3	-	3	-
MINURSO	2	-	1	-	1	-	1	-	1	-
UNFICYP	-	294	-	296	-	295	-	326	-	415
UNMIK	2	-	1	-	1	-	1	-	1	-
MINUSTAH ⁷¹	-	561	-	556	-	568	-	540	-	204

⁷⁰ OM: Observador militar / T: Personal de tropa militar / P: Policía o personal de Fuerzas de Seguridad. Cuadro de elaboración propia sobre la base de información disponible en:

http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml Consultado en línea 10 de julio de 2015. Siempre que estuvieron disponibles en la base de Naciones Unidas, en este cuadro se tomaron los datos de enero como mes de referencia; no siendo posible captar ese dato, se indicó a qué mes del año correspondían.

⁷¹ MINUSTAH: datos de 2004 corresponden al mes de julio.

Misión	2003		2002		2001		2000		1999	
	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T
UNTSO	5	-	3	-	3	-	4	-	3	-
UNIKOM	4	80	1	80	4	80	4	79	5	50
MINURSO	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-
UNFICYP	-	383	-	382	-	410	-	411	-	423
UNPREDEP	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
UNMOP	-	-	1	-	1	-	1	-	1	-
UNMIK	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-
UNMEE	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Misión	1998		1997		1996		1995		1994	
	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T
UNTSO	3	-	2	-	6	-	6	-	6	-
UNAVEM	-	-	-	-	-	-	2	-	5	-
ONUSAL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7
UNIKOM	3	42	3	50	6	50	7	50	7	7
MINURSO	1	-	1	-	2	-	7	-	7	-
UNTAC	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-
UNFICYP ⁷²	-	411	-	390	-	391	-	391	-	375
UNPROFOR	-	-	-	-	-	-	7	859	4	895
UNCRO ⁷³	-	-	-	-	-	-	-	480	-	-
UNTAES ⁷⁴	-	-	2	74	2	76	-	-	-	-
UNPREDEP	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-
UNMOP	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-
UNPF	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-
ONUMOZ	-	-	-	-	-	-	-	-	8	40
UNAMIR	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
UNMIH ⁷⁵	-	-	-	-	-	-	-	16	-	-
Misión	1993 ⁷⁶		1992 ⁷⁷		1991 ⁷⁸		1990 ⁷⁹			

⁷² UNFICYP: datos de 1994 corresponden al mes de julio.

⁷³ UNCRO: datos de 1995 corresponden al mes de julio.

⁷⁴ UNTAES: datos de 1996 corresponden al mes de julio.

⁷⁵ UNMIH: datos de 1995 corresponden al mes de julio.

⁷⁶ Datos de 1993 corresponden a los meses de enero y diciembre.

⁷⁷ Datos de 1992 corresponden a los meses de agosto y diciembre.

⁷⁸ Datos de julio de 1991.

	OM	T	OM	T	OM	T	OM	T
UNTSO	6	-	6	-	6	-	4	-
UNAVEM	5	-	15	-	-	-	-	-
ONUCA	-	-	-	-	-	32	-	29
ONUSAL	-	7	-	8	-	-	-	-
UNIKOM	7	-	7	-	7	-	-	-
MINURSO	7	-	7	-	-	-	-	-
UNTAC	2	-	2	-	-	-	-	-
UNPROFOR	4	895	4	880	-	-	-	-
ONUMOZ ⁸⁰	8	40	-	-	-	-	-	-

Decíamos entonces que el porcentaje de los observadores y tropas destinados a misiones de paz respecto del total del personal de las Fuerzas Armadas o del Ejército es relativamente bajo. Ahora bien, una información que no disponemos y que sería de suma utilidad es conocer cuál es el grado de rotación que existe en el personal que participa de las misiones. Nos preguntamos, por ejemplo: ¿cuántas veces han participado de misiones de paz en el desarrollo de sus carreras profesionales? ¿Cuál ha sido la composición anual del personal destinado a misiones de paz considerando su grado militar, a fin de determinar anualmente la participación proporcional de oficiales subalternos y oficiales jefes, de suboficiales subalternos y otros más antiguos? ¿Qué representación cuantitativa tienen los soldados? ¿Cuál ha sido la participación de las mujeres militares en ese período?⁸¹ Dichas preguntas –cuya respuesta está limitada hoy a la falta de información oficial de acceso público– habilitan respuestas cuya importancia es clave para comprender cuál es el impacto de esta misión subsidiaria en la configuración del instrumento militar de la Argentina.

Actualmente, en el cumplimiento de estas misiones de paz que las Fuerzas Armadas Argentinas efectúan en el extranjero desarrollan funciones propias de Seguridad pública –que no son meramente de apoyo logístico y que por ley tienen vedadas en la Argentina– y de apoyo a la comunidad.⁸² No obstante, estas misiones de

⁷⁹ Datos de noviembre de 1990.

⁸⁰ ONUMOZ: datos de 1993 corresponden al mes de julio.

⁸¹ Sobre la participación de las mujeres militares en misiones de paz se dispone de datos de Naciones Unidas desde 2010.

⁸² La capacitación del personal que participa de las misiones de paz se realiza desde 1995 en el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ). La pregunta acerca de en qué medida esta capacitación prepara efectivamente al personal militar para las tareas que realizan en cumplimiento del mandato de Naciones Unidas en la específica misión a la que son destinados, no podremos responderla aquí. No obstante, esta es una cuestión polémica que requiere de un análisis histórico y sistemático en profundidad, en la medida en que CAECOPAZ ofrece una capacitación genérica y temporalmente limitada.

paz no siempre estuvieron asociadas a tareas de Seguridad y de apoyo a la comunidad, dado que la participación de efectivos en el Golfo Pérsico, en Chipre y en las distintas misiones en la ex-Yugoslavia también comprendieron actividades militares convencionales, aun cuando se produjeran en escenarios de conflictos propios de las denominadas “nuevas guerras” como en este último caso en la década de 1990.⁸³ Por último, señalemos que los niveles de coordinación de la Argentina con Brasil, Chile y Uruguay, en el marco del MERCOSUR, más Chile y, eventualmente, en la UNASUR, han sido bajos o inexistentes para la mayoría de las misiones de paz de la ONU.⁸⁴ Un caso excepcional de relativa convergencia y coordinación fue desde 2004 la MINUSTAH, tal como han señalado diferentes analistas.⁸⁵

Actividades desarrolladas por el personal militar en misiones de paz

Actualmente, en el cumplimiento de estas misiones de paz que las Fuerzas Armadas Argentinas efectúan en el extranjero, fundamentalmente cuando se han logrado estabilizar las condiciones más críticas que son las que se encuentran en el origen de la presencia de las tropas multinacionales de las Naciones Unidas, desarrollan funciones de apoyo a la comunidad y otras propias de Seguridad pública. Estas comprenden funciones que pueden ser interpretadas como duales (militares y policiales) tales como: control de la población civil, control de multitudes, patrullado del espacio público, protección de instalaciones civiles en general, detención de personas en escenarios en los cuales se carece de Fuerzas de Seguridad locales y/o provistas por Naciones Unidas. Ahora bien, esas funciones policiales, no obstante, son limitadas pues no incluyen tareas básicas que cumplen las Fuerzas de Seguridad, como la producción de inteligencia criminal, investigar delitos, aportar pruebas para

⁸³ Sin dudas que cada uno de estos conflictos y el particular rol que cumplieron los efectivos argentinos en los mismos merece ser objeto de un análisis específico.

⁸⁴ En otro trabajo –Lafferriere y Soprano (2015) capítulo 5– nos hemos ocupado de un análisis comparado de la participación militar de la Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en misiones de paz en el marco de la ONU desde 1990 a 2013. Entendemos que solo la consideración de los procesos de toma de decisiones en la política Externa de estos países y de la Argentina entre 1990 y 2013 permitiría comprender en profundidad el porqué de la participación en ciertas misiones de mantenimiento de la paz en el marco de la Organización de Naciones Unidas, y los motivos por los cuales no se integró el contingente de países que fueron parte de otras, así como determinar por qué en algunas misiones la participación fue cuantitativamente significativa. Dicho objetivo –por demás fundamental– excede los alcances de este libro y queda pendiente para una indagación futura sirviéndonos, además, de la literatura especializada en política externa argentina y relaciones internacionales actualmente disponible.

⁸⁵ Llederrosas, 2006; Hirst y Llederrosas, 2008; Várnagy, 2011; García Silgman, 2012.

procesos penales (excepto aquellos dispuestos por Naciones Unidas), aplicar la ley y someter a la justicia a los ciudadanos.⁸⁶

La participación de tropas de las Fuerzas Armadas en los despliegues de las misiones de paz es lo que más habitualmente se presenta al público en general como una evidencia del compromiso argentino con la paz en el mundo.⁸⁷ Concretamente, el esfuerzo argentino ha estado focalizado en dos despliegues desde hace ya varias décadas: Chipre en el Mediterráneo Oriental con la UNFICYP y, más recientemente, la MINUSTAH en Haití hasta 2015.⁸⁸ Es muy común que la participación de las tropas argentinas se presente como una muestra del compromiso con la ONU en la búsqueda de la paz, mediante el despliegue de tropas en distintos focos de tensión en el mundo. Asimismo, suele insistirse en la relevancia de ese aporte argentino; lo que contrasta en comparación con otras naciones de la propia región y fuera de la misma; así como en relación a los efectivos que las Fuerzas Armadas disponen realmente para realizar tareas operativas. A continuación, presentamos un cuadro que consideramos puede ayudar a comprender la verdadera escala de la participación de Argentina en las denominadas operaciones de paz.

Cuadro 4: Aportes de diferentes países al 31 de diciembre de 2013.⁸⁹

País	Policías	Militares	Total
Principales países sudamericanos aportantes			
Argentina	30	840	870
Bolivia	--	210	210
Brasil	15	1709	1724
Chile	14	478	492
Ecuador	--	70	70
Guatemala	--	291	291
Perú	--	376	376
Uruguay	15	2129	2144
Otros países			
Alemania	17	222	239 (*) ⁹⁰

⁸⁶ Debemos esta precisión fundamental al aporte de José Manuel Ugarte en ocasión de un evento académico.

⁸⁷ Ver sitio del Ministerio de Defensa dedicado a las Misiones de Paz http://mindef.gob.ar/mindef_mision_de_paz/index.html. Consultado el 24 de julio de 2014.

⁸⁸ Esta última misión ha sido modificada por las Naciones Unidas, iniciándose un proceso de "desmilitarización" del contingente del organismo multinacional.

⁸⁹ Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/contributors_archive.shtml. Consultado en línea el 21 de julio de 2014.

China	174	1865	2039
España	9	588	597 (*)
Estados Unidos	90	22	112 (*)
Francia	48	888	936 (*)
Gran Bretaña	--	289	289 (*)
India	984	6815	7799
Irlanda	12	330	342
Italia	4	1096	1100 (*)
Pakistán	587	7597	8184
Rusia	37	5	42
Sud África	61	2092	2153

Antes de avanzar, cabe realizar tres distinciones en lo que hace al aporte de personal a las fuerzas de paz. El personal policial no posee las características del militar, aunque en los despliegues de la Argentina el aporte de ese tipo ha sido dado por la Gendarmería Nacional, una fuerza que si bien es para los parámetros argentinos de Seguridad, por sus características organizativas y pautas conductuales, es una fuerza militarizada.⁹¹ Estas fuerzas policiales, cuando son desplegadas, lo hacen bajo una estructura de las Naciones Unidas en el país donde se actúa diferente de la militar. Normalmente, adquiere la denominación de UNCIPOL, es decir, *United Nations Civil Police*. En términos generales son empleados según los casos para formar una fuerza policial local inexistente, o bien reformar la cultura profesional de la misma, especialmente en situaciones donde esta última ha tenido comportamientos no acordes a estándares mínimos de conducta policial esperables. Esta parte del contingente de las Naciones Unidas no es objeto de este capítulo, pero es mencionado porque su presencia puede asociarse al despliegue militar.

Por otra parte, los militares desplegados como observadores lo hacen dependiendo del contingente militar de la misión, aunque en una estructura distinta a la de los contingentes de tropas. Estos observadores podrán poseer armas para su defensa y en general son desplegados por el mando militar de la misión para cumplir con muy diversas tareas. Entre ellas podemos mencionar:

- Control del cumplimiento de acuerdos para la separación de fuerzas.
- Supervisar los procesos de desmovilización y entrega de armas.
- Supervisar que se cumplan disposiciones relativas al apoyo a la población civil.
- Vigilar espacios del terreno supervisando los movimientos de tropas.

⁹⁰ (*) Poseen despliegues en el marco de la OTAN y fuera de esa organización en otros lugares del mundo atendiendo a intereses nacionales.

⁹¹ Ver la definición que sobre la Gendarmería Nacional proporciona el sitio de la Fuerza de Seguridad en <http://www.gendarmeria.gob.ar/institucional/>. Consultado en línea el 02 de julio de 2015.

- Controlar la seguridad y los stocks de armamentos pertenecientes a fuerzas que se desmovilizaron y que se han colocado en custodia de fuerzas de las Naciones Unidas.

Finalmente, las tropas son elementos militares fundamentalmente organizados bajo la estructura de batallones que aportan países a la misión de las Naciones Unidas.⁹² Por lo general, los batallones son de tropas de infantería ligera, aunque pueden estar reforzados por una presencia de elementos blindados y de apoyo de fuego relativamente importantes como morteros livianos o pesados. También los países pueden aportar elementos de la magnitud batallón y, en algunos casos menores, una compañía con funciones muy especiales tales como comunicaciones, ingenieros, transporte, logísticos, sanidad, exploración y otros requeridos para aportar al mando militar de la misión de herramientas que refuercen las capacidades del contingente multinacional para cumplir con sus funciones. El aporte concreto de tropas para operar bajo el mandato de la ONU está en íntima relación con la visión que se tenga desde las más altas esferas de la conducción política acerca de la ventaja de emplear al recurso militar como una herramienta paralela y sinérgica a la que representa la política Exterior en lo relativo a las relaciones internacionales del país.

Hay también un aspecto que es poco considerado en relación a estos despliegues relacionado con las complejas relaciones de comando que se desarrollan en cada una de las misiones. Las tropas que se aportan de diferentes países son colocadas “nominalmente” bajo el mando del comandante de la fuerza, que es un militar del grado de general designado por la ONU, quien a su vez depende del delegado civil que el Secretario General de ese organismo internacional ha nombrado para conducir políticamente la misión. En una operación militar, en teoría, el comandante militar de las fuerzas dispone según su mejor criterio de las tropas asignadas para su empeñamiento de acuerdo a la misión que se le ha asignado. Sin embargo, esa no es la realidad de lo que ocurre con las tropas que están desplegadas. Las mismas mantienen una doble cadena de comando.⁹³ Una formal, con la autoridad militar de la ONU ya mencionada, y la otra con su país de origen. Estas últimas son las que normalmente convalidan aquellas decisiones que impliquen un empleo crítico de sus connacionales en el ámbito de la misión. Y esto se explica por las dificultades que los países aportantes generalmente tienen para justificar entre sus ciudadanos el despliegue de tropas en zonas tan alejadas de sus fronteras y por razones que el

⁹² Para las Fuerzas Armadas Argentinas el término batallón se asocia en el Ejército a organizaciones de las armas de ingenieros, comunicaciones y algunas especialidades y servicios. En el ámbito de la Armada reciben ese nombre los elementos de infantería de marina. En las Naciones Unidas se emplea el concepto batallón en un sentido más genérico para definir un elemento que puede ser de infantería, caballería u otras armas o servicios que desarrollan sus funciones en el marco de la misión.

⁹³ Entendemos por cadena de comando la relación de dependencia que existe entre un elemento militar de cualquier nivel y el comando directamente superior al cual sirve.

público en general normalmente ignora pues no están dentro de sus temas habituales de preocupación (Callaghan y Schoenborn, 2004). Esto que acabamos de expresar respecto a la relación de comando de la fuerza desplegada es clave para las mismas, pues requiere que desde la capital de su país se siga con atención la evolución de la situación en la zona de operaciones, de manera de poder contar con una decisión oportuna en caso que se le requiera a la tropa un empeñamiento que puede resultar crítico en términos políticos.

A la problemática desarrollada se le agrega una cuestión que es, *prima facie*, de carácter técnico, pero que por sí misma es representativa de la necesidad de cambios estructurales en las organizaciones militares de las Fuerzas Armadas Argentinas. Nos referimos concretamente al siguiente hecho: las organizaciones de combate del ejército e infantería de marina (ambas aportantes básicos de los contingentes que requiere la ONU) se encuentran tan disminuidas en su personal que deben ser completadas con personal de otras unidades militares para poder cumplimentar lo que se denomina como “rol de combate”. Este procedimiento de constituir un elemento núcleo a partir del cual se conforma la tropa a desplegar ha sido habitual en la Argentina. Esto atenta claramente contra la eficiencia final del elemento que se despliega, toda vez que, salvo por un período extremadamente corto, no existe posibilidad de reunir al personal con el tiempo suficiente para que la unidad adquiera la coherencia organizativa y de moral militar para desempeñarse como un sólido equipo en la zona donde operará durante al menos seis meses.

Ahora bien, un aspecto importante a tener en cuenta en relación con las actividades efectuadas por los militares en cumplimiento de misiones de paz, es la distinción existente entre operaciones de “mantenimiento de la paz” (*peacekeeping*) o de “imposición de la paz” (*peace enforcement*).⁹⁴ En el primer caso, los bandos en pugna aceptan la instalación de una fuerza de la ONU que coadyuve con su presencia y acción a lograr condiciones de paz. Ejemplos de estas operaciones han sido la UNFICYP en Chipre o la misión UNPROFOR en la ex Yugoslavia. En otras situaciones la ONU –a través de su Consejo de Seguridad– puede decidir llevar adelante una operación para obligar a las partes a detener los combates, definiendo así la operación como de “imposición de la paz”. Un ejemplo que se acerca a ese criterio fue la fase inicial de la misión MINUSTAH en Haití.

En estos dos tipos de operaciones hay diferencias importantes en el tipo de actividades que realizan los contingentes militares. En las que mencionamos en primer lugar, mantenimiento de la paz, las fuerzas realizan operaciones que tienen más relación con el control de la población, proporcionar seguridad contra acciones de grupos irregulares o regulares contra los civiles e instalaciones de la ONU, y/o proteger convoyes humanitarios (Bellamy y Williams, 2010). En el segundo caso, imposición de la paz, al menos hasta que el objetivo inicial ha sido alcanzado, es

⁹⁴ Ver capítulos VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas. Disponible em <http://www.un.org/es/documents/charter/>. Consultado el 2 de julio de 2014.

decir, establecer por la fuerza un alto al fuego, las acciones que se desarrollan son propias de una organización militar que debe enfrentar un conflicto convencional en términos generales, para que en una segunda fase se desarrollen acciones similares a las descritas anteriormente en las misiones de mantenimiento de la paz. Lo que debería en este punto llamar la atención es que, en los hechos, cada vez que corresponde preparar un relevo para alguno de los despliegues que la Argentina mantiene, si esa preparación es hecha a conciencia, es decir, pensando aportar al contingente las herramientas claves para un desempeño eficiente y seguro de las tropas, quien lleve adelante el proceso de entrenamiento necesariamente se ve obligado a vulnerar expresas disposiciones sobre lo que puede hacer una fuerza militar argentina. Es que debe instruir y adiestrarlas en procedimientos que la Ley de Seguridad Interior expresamente prohíbe –tal como consignáramos más arriba. Y no solamente eso, debe prepararlos para emplear instrumentos que también le están vedados, pero que son indispensables en una misión de paz, como bastones, máscaras de gas, granadas lacrimógenas o escudos para hacer frente a muchedumbres que actúan en masa para hacerse de la ayuda humanitaria que las tropas en no pocas oportunidades deben custodiar y distribuir.⁹⁵

Pero además de lo expresado se da otro aspecto que resulta interesante hacer notar. Como mencionamos al comienzo de este capítulo, la misión principal de las Fuerzas Armadas prevé su empleo contra elementos militares estatales. Sin embargo, en no pocos de los despliegues, las tropas que Argentina empeña en el marco de las misiones de las Naciones Unidas son empleadas contra actores que en modo alguno revisten carácter estatal o que, al menos, en ciertos casos pretenden tal reconocimiento de la comunidad internacional y en la mayoría de las ocasiones no lo logran (Perrin, 2012). Dos casos resultan demostrativos de lo expresado. Durante la misión UNPROFOR desplegada en la ex-Yugoslavia, la Argentina tuvo sus sucesivos batallones en la línea de separación que tenía a un lado a las tropas de la

⁹⁵ Uno de los autores de este libro debió preparar su regimiento para desplegarse en Haití en diciembre de 2005. El entrenamiento se basó en procedimientos de combate cercano en ambientes reducidos (combate urbano) y operaciones de seguridad contra acciones de multitudes que quisieran accionar para saquear depósitos de víveres o afectar la distribución de ayuda humanitaria. Se instruyó en procedimientos para atender esos casos, empleando armamento no letal y técnicas que emplean las Fuerzas de Seguridad. El entrenamiento recibido fue de gran utilidad para el personal y logró que superaran con éxito situaciones altamente críticas en Haití. Sin embargo, todo ello se hizo bajo la responsabilidad individual de quien conducía el regimiento, sin haber recibido una directiva expresa al respecto; pero teniendo en cuenta la exigencia operativa que las tropas enfrentarían, en base a lo que habían vivido los anteriores batallones desplegados por el Ejército. En años posteriores los contingentes argentinos han sido preparados atendiendo esas necesidades, como puede verse de consultar la página del Ejército. Sin embargo, creemos que el marco legal que respalde dicha acción no está en modo alguno presente. Ver las imágenes correspondientes a la preparación de un contingente a desplegar en Chipre en el año 2014. Disponible en <http://www.ejercito.mil.ar/sitio/noticias/noticia.asp?Id=823> Consultado en línea el 21 de julio de 2014.

recientemente independizada Croacia y del otro a las fuerzas serbias de la autodenominada República Serbia de la Krajina, ocupando un territorio posteriormente recuperado por los croatas y que nunca tuvo reconocimiento internacional. En Haití, las tropas argentinas enfrentaron y hasta el 2014 mantenían una paz bastante frágil en ese país del Caribe, donde los principales actores que amenazaban la paz del país estaban representados por grupos armados no estatales. Esta situación no es propia de las circunstancias en las cuales la Argentina operaba en el exterior, sino que aparece como una constante reconocible en las diferentes operaciones de Naciones Unidas u otras organizaciones multinacionales como la OTAN o la Organización de Unidad Africana (Smith, 2012).

Conclusiones

Desde la década de 1990 las operaciones multilaterales de paz han constituido para las Fuerzas Armadas Argentinas una atractiva opción operativa para las unidades militares, especialmente, de componentes del Ejército e Infantería de Marina. Se trata de una misión subsidiaria estimulada por las políticas de Defensa que ocupan creciente protagonismo en las trayectorias profesionales de los oficiales, suboficiales y soldados que participan en ellas.

La mayor cobertura de las treinta y un misiones de paz en las que participó la Argentina se produjo en territorio de América, Europa y Oriente Medio, siendo relativamente más reducida su presencia en África, con una cobertura de un 40% del total de misiones y en Asia con poco menos del 50%. Sin embargo, desde el punto de vista de la cantidad de efectivos destinados por el país, las misiones en América y Europa han sido las que expresan cantidades relativas notablemente mayores de personal militar y/o de Fuerzas de Seguridad en el período.⁹⁶

Respecto a la naturaleza de las misiones que cumplen las tropas argentinas desplegadas en operaciones bajo el mando de las Naciones Unidas, podemos expresar que están directamente relacionadas con la demanda operativa que las Naciones Unidas determinan desde sus inicios, o bien en directa relación con la

⁹⁶ Creemos necesario complementar el desarrollo de este trabajo con un análisis de las razones por las cuales en el período comprendido entre 1990 y 2013 se determinó el despliegue de contingentes argentinos en ciertas misiones de las Naciones Unidas y cuáles fueron las causas por las que no se adoptó la misma decisión en otras. Al respecto cabe explorar una hipótesis que nos señalara oportunamente Alejandro Simonoff en un evento académico: la intervención argentina en la MINUSTAH en 2004 implicó un cambio en la comprensión del rol de las misiones de paz en la política externa por parte del poder político, tanto del Ejecutivo como del Legislativo. A diferencia de las decisiones tomadas en la década de 1990, que supusieron una participación amplia y diversa en misiones en diversas regiones y países del mundo, desde 2004 se buscó mantener los compromisos asumidos pero concentrando esfuerzos específicamente en la región Latinoamérica o Sudamérica. Es por ello que, fuera del reducido personal enviado desde 2005 a Cote d'Ivoire, Liberia y Sudan, solo se adicionó una misión en 2011 con la creación de Sudán del Sur.

manera en que el proceso evoluciona. Así tenemos casos como los que representó la misión UNPROFOR en la ex-Yugoslavia, en la cual la fuerza militar fue empleada para que operara en la línea de separación de las fuerzas enfrentadas, las que previamente al despliegue habían aceptado que se desplegara un contingente de las Naciones Unidas entre ambos como una manera de iniciar un proceso que llevara a una solución política pacífica; y donde en esa circunstancia el peso de la tarea de la fuerza multinacional estaba en el control de esa línea y en segunda prioridad la asistencia a la ejecución de las operaciones de ayuda humanitaria a la población civil. En otros casos, como el de la misión MINUSTAH en Haití, la situación era diferente, pues la acción militar tuvo como principal actividad evitar que las fuerzas en pugna continuaran con sus acciones de lucha. Una vez que ello se logró, la misión comenzó a cambiar su naturaleza, pues ante la ausencia de toda capacidad del Estado haitiano de proporcionar mínimos estándares de seguridad pública a su población, fueron las tropas de las Naciones Unidas las que crearon las condiciones para que ello pudiera lograrse. Es obvio que este último proceder puede considerarse contrario a lo que las tropas argentinas tienen permitido desarrollar en su territorio bajo la legislación argentina en situaciones normales. Sin embargo, donde operaban las tropas argentinas, lo hacían bajo requerimientos de las Naciones Unidas y, como expresáramos, las actividades estaban directamente relacionadas con la demanda operativa que la organización multinacional requería. Esta cuestión debiera ser mejor analizada en el futuro, pues en esa etapa cabría proporcionar seguridad con Fuerzas de Seguridad en lugar de tropas de las Fuerzas Armadas. Asimismo, también debería considerarse si las primeras contarán con las capacidades, experiencias y liderazgos necesarios para llevar adelante esas actividades de manera masiva en ambientes operacionales donde el conflicto vigente tiene su origen en una guerra civil.

El nivel de impacto de los despliegues de contingentes militares argentinos en operaciones de las Naciones Unidas no ha tenido relevancia en cuanto a la organización del instrumento militar de la Defensa nacional. En modo alguno sus estructuras organizativas se vieron afectadas por los despliegues en términos nominales o de reingeniería de sus componentes. Las Fuerzas Armadas Argentinas responden todavía a paradigmas organizativos propios de tiempos pasados, y los cambios estratégicos globales y regionales no han sido valorados como *input* decisivo para iniciar procesos de reforma. Sin embargo, las carencias notorias de personal en las organizaciones militares, especialmente en las organizaciones de combate de nivel batallón del Ejército Argentino, han hecho que no se puedan conformar organizaciones puras que en tiempo de paz responden a una conducción que las entrena, sino a otras *ad hoc* que son el producto de los aportes de otros elementos que ayudan así a conformar la organización que se desplegará fuera del país. Ese procedimiento, una prueba evidente de la imperiosa necesidad de reforma que requiere el instrumento militar terrestre argentino, necesita de esfuerzos no menores para cohesionar personas provenientes de diferentes elementos e integrarlas bajo una nueva conducción, entrenarlas y proporcionarles la capacidad de actuar como

equipo. Esta situación se ha mantenido casi sin modificaciones relevantes como el patrón seguido para conformar contingentes del Ejército desde que en 1992 comenzaron los despliegues en la ex-Yugoslavia y hasta el presente.

Referencias bibliográficas

Battaglino, Jorge (2011), "Política de defensa y política militar durante el kirchnerismo", en: A. Malamud y M. De Luca(eds), La política en tiempos de los Kirchner,Buenos Aires: Eudeba, pp. 242-250.

Bellamy, Alex y Williams, Paul (2010), Understanding Peacekeeping,Cambridge:Polity Press.

Callagham, Jean y Schoenborn Mathias (2004), Warriors in Peacekeeping,Münster: Lit Verlag.

Dapena, Nicolás (2007), "La diferencia entre Seguridad interior y Defensa nacional. Conceptos, competencias, facultades, límites, prohibiciones e integraciones en el sistema legal argentino", Revista de la Defensa Nacional N°1, pp.28-49.

García Silgman, Luis Ignacio (2012), "Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina", Latin American Journal of International Affairs vol.4 N°3, pp.17-37.

Hirst, Mónica y Llenderozas, Elsa (2008), La dimensión política de la presencia en Haití: los desafíos para el ABC+U, Buenos Aires:Flacso / IDRC-CRDI.

Lafferriere, Guillermo y Soprano, Germán (2015), El Ejército y la política de Defensa en la Argentina del siglo XXI. Rosario: Prohistoria.

Llenderozas, Elsa (2006), "Argentina, Brasil y Chile en la reconstrucción de Haití: intereses y motivaciones de la participación conjunta", XXVI Latin American Studies Association Congress, San Juan de Puerto Rico: LASA.

Ministerio de Defensa (2010), Libro Blanco de la Defensa, Buenos Aires: Ministerio de Defensa / Secretaría General-Presidencia de la Nación.

Montenegro, Germán (2013), "Más vale pájaro en mano que cien volando. La implementación del control político civil sobre las Fuerzas Armadas. La experiencia argentina 2005-2010. Entre la voluntad política y las limitaciones prácticas", en: D. Pion-Berlin y J.M.Ugarte (comps), Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina, Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, pp.195-226.

Perrin, Benjamin (ed) (2012), Modern Warfare: Armed groups, private militaries, humanitarian organizations and the Law,Vancouver: University of British Columbia.

Saín, Marcelo, 2010, Los votos y las botas. Estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina, Buenos Aires, Prometeo.

Saint-Pierre, Héctor y Lopes da Silva, Diego (2013), “A Torre de Babel Sul-americana: a importância da convergência conceitual para a cooperação em Defesa”, en: C. Alves do Carmo et al. (coors). *Relações Internacionais. Olhares cruzados*, Brasília: Fundação Gusmão, pp. 315-350.

Simonoff, Alejandro (2005), “Envío de tropas y política exterior (1989-2005)”, *Relaciones Internacionales* N°28, pp.127-159.

Smith, Rupert (2012), *The utility of Force: The Art of War in the Modern World*, London: Penguin.

Soares, Samuel Alves y Soprano, Germán (2014), “Políticas de defesa de Argentina e Brasil no começo do século XXI: entre a confiança mútua e as culturas estratégicas em dissonância”, en: R.D.F dos Passos, N.R. Vieira, Mirian C. L. Simonetti (eds), *Relações Internacionais Contemporâneas: novos protagonistas e novas conjunturas*, São Paulo: Universidade Estadual Paulista.

Ugarte, José Manuel (2003), *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*, Buenos Aires: Plus Ultra.

Ugarte, José Manuel (2012), “La política de defensa argentina actual: del fortalecimiento normativo e institucional a la construcción de una capacidad de defensa eficaz en el marco de la cooperación regional”, VII Jornada de Sociología, La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

<http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/actas/Ugarte.pdf>. Consultado el 24 de julio de 2014.

Ugarte, José Manuel (2013), “Una visión desde Latinoamérica de la organización de la defensa y relaciones civiles-militares”, en: D. Pion-Berlin y J.M.Ugarte (comps), *Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*, Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, pp.53-98.

Várnagy, Tomás (2011), *Debates y problemas de la Misión de Mantenimiento de la Paz en Haití: la MINUSTAH en cuestión*. Buenos Aires, Documentos de Trabajo de la EDENA.

