



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

LÍNEA TEMÁTICA 2 : LA CONFIANZA MUTUA EN EL CONTINENTE AMERICANO

SUBTEMA 2C : FUERZAS COMBINADAS EN OPERACIONES DE PAZ

RELATOR : CANADÁ

RESUMEN

1. Desde los años 90, operaciones de apoyo complejas y volátiles han aumentado considerablemente y, como resultado, la ONU y la Comunidad Internacional sufren nuevos desafíos. Los métodos de entrenamiento regionales en el Hemisferio Occidental necesitan ser mejorados y/o creados, con el fin de facilitar maneras más eficaces de ejecutar operaciones de paz conjuntas. La Comunidad Internacional respondió a los notables fracasos de las operaciones de paz de los años 90, solicitando de la ONU respuestas más rápidas y eficaces. La ONU creó despliegues estratégicos de mercancías, el Sistema Organizado de Reservas de las NU (UNSAS), y recomendaron la creación de varias fuerzas tamaño-brigada para mejorar la habilidad de la ONU de crear misiones con más rapidez. En la actualidad, la sola susodicha brigada operacional es la Brigada de Reserva Multinacional de Alta Disponibilidad (SHIRBRIG) para las Operaciones de las Naciones Unidas. Los países del Hemisferio Occidental podrían colaborar en la creación de una mayor coherencia con respecto a las operaciones conjuntas adhiriéndose a la SHIRBRIG, o bien creando sus propias brigadas independientes, de las Américas. Hoy día, las fuerzas empeñadas en las operaciones combinadas de paz, deben forzosamente reconocer que los mantenedores de la paz y los creadores de la paz se han convertido en socios inseparables. Como resultado, hay que considerar una cooperación y planificación eficaces no sólo entre organizaciones militares, sino también con los promotores de la paz civiles.

ANTECEDENTES

2. La ONU es la organización internacional por excelencia en posesión de la autoridad que le confiere la Carta de las Naciones Unidas para mantener la paz y seguridad internacional, según el mandato que reza en el Capítulo VI y VII de dicha Carta. Todas las operaciones de paz se llevan a cabo de acuerdo con los susodichos capítulos, en calidad de aplicaciones prácticas de los mismos para asegurar el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Puesto que la ONU, en cuanto a organización, carece de fuerza militar propia, debe contar con la contribución de los estados miembros en forma de operaciones conjuntas multinacionales. La ONU puede aprobar también operaciones de paz para ser llevadas a cabo por organizaciones regionales tales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o ligas mancomunadas tales como la coalición liderada por los americanos en los Balkanes.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

3. Los países del Hemisferio Occidental han demostrado repetidamente su compromiso en favor de la paz y seguridad internacional a través de una serie de diferentes operaciones de paz. En el mes de agosto de 2002, 13 países del hemisferio contribuyeron a casi 3 600 tropas, observadores y policías militares a 14 operaciones de la ONU, en apoyo de la paz, en varios lugares del mundo. Los países latinoamericanos contribuyeron a más de 2 600 personas. Uruguay quedó como el octavo país del mundo que más contribuyó, con cerca de 1 600 personas.

4. El carácter de las operaciones de la ONU ha cambiado considerablemente durante la última década; desde la operación tradicional con soldados vigilando cesaciones de hostilidades y manteniendo separaciones de bandos contrarios después de guerras interestatales, hasta las complejas operaciones multifacéticas con una serie de personajes militares y civiles actuando en la misma escena a fin de mantener paz después de las guerras civiles. Desde el fin de la guerra fría, las operaciones de mantenimiento de paz han llegado a ser sumamente complejas y volátiles. La ONU y la Comunidad Internacional tienen que hacer frente a nuevos desafíos debido a las variadas características y alcance de las operaciones en defensa de la paz.

5. En la primavera del 2000, el Secretario General de la ONU anunció la creación de un grupo de expertos para revisar toda la gama de actividades de la ONU en apoyo de la paz y seguridad internacional y, al mismo tiempo, ofrecer recomendaciones concretas para hacer ese apoyo más eficaz. El informe del Grupo sobre Operaciones de Paz (Informe Brahimi) es un documento de gran amplitud la cual se ha convertido en el soporte de las discusiones sobre operaciones de paz incluyendo la prevención de conflictos y también la promoción, mantenimiento y creación de la paz.

6. Tres elementos claves que han surgido del informe Brahini serán examinados en esta discusión. Primeramente, las operaciones de paz requerirán compromisos multinacionales que permitan abarcar la amplitud de la misión, atendiendo a las sensibilidades políticas. La aptitud de la ONU u otras organizaciones para identificar el número de representaciones militares adecuadas es dependiente de la creación de una reserva de fuerzas en común debidamente adiestradas y equipadas, junto con la voluntad política para desplegarlas. La necesidad de una reacción rápida y eficaz para llevar a buen fin operaciones de paz, serán también examinadas. Las fuerzas que hacen juntas su entrenamiento y planificación, como si se tratara de una misma unidad, son las que mejor cumplirían este requisito. Finalmente, como resultado del amplio enfoque de las misiones de hoy día, el personal militar no solamente deberá aprender a trabajar junto a las fuerzas armadas de otros países sino que tendrán también que saber cooperar con el sector civil asignado a las distintas misiones o situado en el entorno geográfico de las mismas.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

DISCUSIÓN

Emisión 1 – Desarrollo de aptitudes

7. La eficacia de la Comunidad Internacional en resolver la paz y seguridad general, descansa finalmente en la voluntad política. El informe Brahimi reconoce que el impacto de los cambios recomendados en dicho informe serán efímeros a menos que “los estados miembros de la ONU tomen en serio su responsabilidad en adiestrar y equipar sus propias fuerzas y en conceder mandato y permiso a su documento colectivo, de manera que actuando juntos puedan eliminar con éxito la amenaza a la paz.” Los países del Hemisferio Occidental pueden jugar un papel importante en la realización de esta meta, no solamente adiestrando y equipando sus propias fuerzas, sino también prestando su apoyo a organismos político regionales tales como la Organización de Estados Americanos (OEA) para reforzar una respuesta regional a la crisis.
8. Como fué dicho anteriormente, ciertos países del Hemisferio Occidental ya gozan de una sólida reputación en operaciones de paz. Sin embargo, la cooperación y adiestramiento regionales pueden ayudar a aumentar la eficacia en la actual participación a la vez que se estimula una mayor participación por parte de otros países.
9. Durante la década anterior, se crearon una serie de formas flexibles e insólitas de cooperación regional en asuntos de seguridad, tales como el Congreso de los Ministros de Defensa de las Américas; la conferencia de los tres servicios o la Conferencia de los Mandos de los Ejércitos Americanos (CAA); la Conferencia de los Jefes de las Fuerzas Aéreas Americanas (COJEFAMER); la Conferencia Naval Interamericana (IANC); el Sistema Regional de Seguridad Democrática en América Central; la Declaración Mercosur, Bolivia y Chile; junto con los esfuerzos para formar un Centro del Cono Sur para la Resolución de Conflictos.
10. Las discusiones en estas reuniones de debates han sido cada vez más fructíferas ya que han creado vías de comunicación para el intercambio de información estratégica, al mismo tiempo aumentando el grado de confianza entre los militares de la región. Semejante cooperación y confianza es la materia prima necesaria para llevar a buen fin las operaciones conjuntas de paz.
11. Los cursos compartidos, adiestramientos y ejercicios pueden mejorar la facultad de participación y cooperación de las fuerzas en las operaciones de paz. A través de dichos procedimientos se comparte la información y conocimientos de la doctrina y metodologías y se facilita el vínculo profesional, aumentando la integración operativa y eficacia de las fuerzas en una operación conjunta.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

12. Ya existen iniciativas de adiestramiento conjunto, tales como ejercicios compartidos bi e multilaterales, intercambio de personal de ambas clases, estudiantes e instructores, así como la observación de operaciones de rutina. Por ejemplo, muchas naciones del Hemisferio participan cada año en ejercicios navales como el de UNITAS. El personal de varios países del Hemisferio ha llegado a beneficiarse de los cursos dirigidos por los Estados Unidos sobre la profesionalización y modernización de las fuerzas armadas.

13. Reconocer que el mejor mantenedor de la paz es un soldado profesional bien adiestrado y equipado, significa aceptar que todos los esfuerzos conjuntos ayudan a crear la capacidad para realizar buenas operaciones compartidas de paz. Sin embargo, dicho adiestramiento debería ser complementado por un adiestramiento especial de apoyo a la paz.

14. Algunas actividades especializadas sobre operaciones mantenedoras de paz han tenido lugar entre varios países americanos tales como El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Además, Canadá ayuda a varios países del Hemisferio, enviando a su personal a tomar cursos en el Centro Pearson de Mantenimiento de la Paz y participando en el intercambio de oficiales. Argentina y Chile tienen también centros de adiestramiento para mantener la paz.

15. Las organizaciones regionales no tienen los medios económicos ni el mandato para sustituir a la ONU, pero dichos organismos juegan también un papel en las operaciones de paz. La Organización de Estados Americanos (OEA) ha complementado las operaciones en apoyo a la paz de la ONU de varias formas tales como la asistencia para la desmovilización y reintegración de antiguos combatientes en Nicaragua, y a través de medidas de apoyo político, recursos humanos y conocimientos especializados en misiones de la ONU. Aparte sus propios despliegues de fuerzas, la OEA podría jugar mayor papel en operaciones compartidas de paz por medio de la coordinación y desarrollo de la capacidad regional. Sin embargo, para realizar este último propósito, la propia capacidad de la OEA debería ser aumentada también. La Revisión de la Seguridad del Hemisferio se espera podrer originar mayores medios de integración y cooperación en las operaciones de paz.

16. **Opinión:** Mientras que los países del Hemisferio deberían esforzarse en mejorar su capacidad para hacer parte de operaciones conjuntas de paz, un enfoque mas coordinado de adiestramiento regional para operaciones de paz debería tambien ser desarrollado.

EMISIÓN 2 – DESARROLLO DE APTITUDES PARA REACCIONES RÁPIDAS

17. Desde los años 90, la Comunidad Internacional ha sido testigo de una serie de operaciones de paz desastrosas, entre ellas las de Rwanda en 1994 y Srebrenica en 1995 que fueron las que originaron el deseo de mejorar la habilidad de reacción de la ONU, rápida y eficazmente, en situaciones de crisis.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

Tocante a este tema, la ONU estableció la Distribución Estratégica de Abastecimientos (SDS) en la Base Logística de la ONU (UNLB) en Brindisi, Italia a fin de proveer una mínima capacidad de apoyo, por medio del cual en un plazo de 30 ó 90 días, un destacamento mantenedor de paz pueda realizar sus funciones básicas en el teatro de operaciones por un período limitado de tiempo. La ONU ha creado también un Sistema Organizado de Reservas de las NU (UNSAS) basado en los compromisos condicionales de los estados miembros de contribuir determinados recursos dentro de un plazo previamente fijado para las operaciones de paz de la ONU. Los recursos acordados se quedan en sus países de origen, en donde la preparación necesaria, con adiestramiento incluido, se llevaría a cabo para satisfacer tareas o funciones específicas de acuerdo con las directrices de la ONU. Cuando se necesite, los recursos serían solicitados por el Secretario General, y, al ser aprobado por los estados miembros, serían desplegados rápidamente.

18. Sin embargo, la historia nos ha enseñado que en las misiones complejas, la cohesión es uno de los más importantes aspectos del éxito de las mismas. Los esfuerzos de varias coaliciones han servido para sacar provecho de este requisito de cohesión uniendo a las tropas que ya se hayan entrenado y planeado juntas. A fin de promover la creación de cohesión en el marco de la ONU, el informe Brahimi recomienda la creación de varias unidades de tamaño-brigada, comprendidas en el Sistema de Organizado de Reservas de las NU (UNSAS), compuesto de contribuciones de varias naciones que hayan sido bien adiestradas y equipadas de acuerdo con normas comunes.

19. La Brigada de Reserva Multinacional de Alta Disponibilidad (SHIRBRIG) es actualmente la sola fuerza tamaño-brigada operacionalmente disponible y en condiciones para proveer a la ONU con la capacidad de una reacción rápida según concibe el informe Brahimi¹. Gracias a la SHIRBRIG, las contribuciones de Austria, Canadá, Dinamarca, Italia, Holanda, Noruega, Polonia y Suecia² están combinadas para formar una brigada dispuesta a proveer capacidad de despliegue rápido a la ONU por una duración de hasta seis meses en operaciones mantenedoras de paz mandadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con arreglo al Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. De acuerdo con el UNSAS cada país participante decide, sobre la base de caso por caso, si hacer parte o no en cualquier misión del SHIRBRIG, por lo que los procedimientos de adopción de decisiones nacionales y soberanía no se verían de ninguna manera afectados al participar en el SHIRBRIG.

¹ SHIPBRIG fue declarada dispuesta para su despliegue por primera vez en enero 2000, elementos de las SHIPBRIG desplegadas para la misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MNUEE) en noviembre 2000, y el 1 de enero 2002, SHIPBRIG informó a la ONU que estaban otra vez dispuestas para su despliegue.

² Argentina fue un miembro titular, pero ha dejado de serlo recientemente. Los otros países que están interesados en las BRMAD pero que no se han comprometido en llegar a ser miembros de pleno derecho son, Lituania, Finlandia, España, Portugal, Eslovenia, Chile, República Checa, Hungría, Jordania, Irlanda y Senegal.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

20. En teoría, cuando la SHIPBRIG se desplegarían supondrían entre cuatro ó cinco mil soldados, incluyendo un cuartel general, instalaciones de comunicación con tres o más batallones de infantería, y una o más unidades de reconocimiento. Un elemento planificador, situado permanentemente en Copenhagen, Dinamarca, actúa en calidad de núcleo del cuartel general de las SHIPBRIG en su despliegue. Además, ese elemento planificador sirve para crear cohesión por medio del desarrollo de normas para el trámite de operaciones, dirigiendo operaciones y adiestramiento logístico y ejercicios, y recogiendo y evaluando lecciones aprendidas.

21. Por medio de la SHIPBRIG, las naciones de aporte pequeño y mediano reúnen sus recursos para proveer una fuerza cohesiva tamaño-brigada a la ONU que semejantes países no podrían de otra manera proporcionar. A causa de esta reunión de recursos, los estados miembros también pueden explotar competencias especializadas. Gracias al elemento planificador, las SHIPBRIG pueden también ser usadas como una base para experiencias de adiestramiento conjunto y beneficiarse estando expuestos a una serie de prácticas militares profesionales.

22. Como quiera que la participación en cualquier misión es una decisión nacional, las SHIPBRIG tienen que hacer lo posible por obtener abundancia suficiente de sus fuerzas unidas para poder desplegar sus brigadas. Como consecuencia, la SHIPBRIG siempre están buscando nuevos miembros. A la SHIPBRIG le gustaría tener una mayor representación geográfica en su brigadas de modo que nuevos miembros procedentes de países latinos o países de Sudamérica serían particularmente bienvenidos.

23. Los países de Las Américas pueden servir de ayuda en la creación de coherencia para la realización de operaciones conjuntas por medio de la exploración de nuevos miembros titulares de las SHIPBRIG como ya fue hecho por Argentina y Chile. El informe Brahimi hace un llamamiento para la obtención de varias brigadas de reacción rápida y las SHIPBRIG están interesadas también en compartir sus conocimientos y experiencias con otros países que quieran formar sus propias brigadas. Resultando, como alternativa y/o por añadidura a hacerse miembro de las SHIPBRIG, que los países de Las Américas pueden hacer lo posible por crear una brigada de Las Américas para las operaciones de la ONU basadas en el modelo SHIPBRIG.

24. **Opinión:** Más países en Las Américas deberían considerar hacerse miembros de la SHIPBRIG y/o considerar la formación de una brigada regional independiente para mejorar la capacidad de reacción rápida de la ONU.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

EMISIÓN 3 – COOPERACIÓN CIVIL Y MILITAR EN OPERACIONES DE APOYO DE PAZ

25. En las complejas operaciones de paz hoy día, los militares pueden estar comprometidos en el espectro de los papeles de apoyo a la paz incluyendo prevención de conflictos, mantenimiento y creación de la paz. A través de todas estas funciones, los militares actuarán recíprocamente con una serie de personajes civiles tales como servicios policiales, administradores, monitores electorales, asistentes de ayuda humanitaria y personal médico. Como resultado, además de ganar interacción con otros militares, cada vez más los soldados en operaciones de paz tienen que mejorar también sus aptitudes para poder trabajar con una formación diversa de personajes civiles.

26. El vínculo entre los militares y civiles es particularmente importante en lo que es la creación de paz. Según se resume en el informe Brahimi, los mantenedores de paz y los creadores de paz son socios inseparables empeñados en operaciones complejas: mientras que la habilidad de los creadores de paz para funcionar en regiones volátiles y peligrosas depende del apoyo de los mantenedores de paz, la salida estratégica de los mantenedores de paz depende del trabajo de los creadores de paz. Como resultado, el papel ascendente de los personajes civiles en operaciones de paz significa un beneficio para las unidades militares y debería ser fomentado por las mismas. Como añadidura, los esfuerzos sostenibles de creación de paz deberían concentrarse en establecer y crear las aptitudes de instituciones nacionales de hecho para que las mismas misiones de paz no se conviertan en sustitutos de las estructuras del gobierno nacional. Para alcanzar una paz sostenible, los personajes civiles y militares de una operación necesitan coordinar estrechamente sus esfuerzos.

27. Varias prácticas diferentes pueden ser llevadas a cabo a fin de apoyar la cooperación militar-civil en operaciones multinacionales de paz. Por ejemplo, varios militares tienen una Cooperación Civil y Militar (CIMIC) de oficiales que se concentran en proveer un enlace entre la fuerza de seguridad y la población local o agencias civiles internacionales trabajando en la zona. Por ejemplo en la operación de paz en Kosovo (KFOR), los oficiales de CIMIC contribuyeron a través de proyectos de construcción³, distribuyendo ayuda humanitaria y enviando fondos a través de todo lo largo y ancho del teatro de operaciones en apoyo de KFOR. Estos proyectos tuvieron un impacto positivo en la calidad de vida de la población local y son ejemplos dignos de mención sobre la extensa integración y cooperación que puede ocurrir entre los numerosos personajes de una misión.

³ Los proyectos se extienden desde la entrega de las acomodaciones alternativas para el invierno, hasta la reconstrucción de las clínicas médicas externas y las escuelas primarias así como los proyectos de abastecimiento de agua.



V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

SANTIAGO DE CHILE 18 AL 22 DE NOVIEMBRE DE 2002

Por ejemplo, un proyecto en particular en Kosovo implicaba un ingeniero jefe de una compañía local que diseñaba un proyecto para satisfacer las necesidades de la comunidad de retornados, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional proveía fondos para los oficiales canadienses del CIMIC para comprar cañerías de agua y para los soldados bosnios cavando zanjas para colocar las cañerías. Además del éxito material de un nuevo sistema de canalización de agua, la cooperación entre personal extranjero y local, y elementos civiles y militares proporcionó el beneficio adicional de crear un clima de confianza y por tanto un entorno más favorable para los individuos que regresaban a casa después del conflicto.

28. El Canadá ha iniciado recientemente un proyecto experimental civil-militar con una mayor integración entre estos mismos. Durante el despliegue canadiense para la misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (UNMEE), un contratista civil fue desplegado con los militares para proveer apoyo anticipado en la creación de paz después del conflicto, y asesoramiento y desarrollo humanitario para el comandante canadiense del contingente. Este individuo ayudó también a reunir información e indentificar areas que el informe Brahimi llamaba “proyectos de impactos rápidos”, o proyectos ejecutados con anticipación en la vida de una misión que produce una diferencia demostrable en las vidas del pueblo de la zona de la misión y por lo tanto ayuda a cimentar la credibilidad de la misión. Además, este contratista civil era parte de un recurso nacional no militar, con un presupuesto separado, y como tal trajo a la misión muy necesarios recursos evolucionistas. El contratista civil se quedó en la región para continuar los esfuerzos de creación de paz bajo contrato de la ONU después que el contingente militar se marchó.

29. Los ejemplos dados ilustran las muchas ventajas de la cooperación civil y militar en apoyo de misiones de paz como se indica a continuación: las agencias civiles pueden contribuir los muy necesitados fondos del proyecto; los militares pueden beneficiarse de los conocimientos especializados de los humanitarios civiles y/o regionales; los militares pueden beneficiarse mediante la creación de una imagen positiva del personal militar, local, nacional e internacionalmente; y las estrategias de creaciones de paz pueden contribuir en favor de los militares y facilitar su salida de la misión.

30. **Opinión:** El uso de oficiales de CIMIC y/o el despliegue de creadores de paz civiles con contingentes regulares debería ser una práctica de rutina entre los militares en Las Américas para apoyar los esfuerzos conjuntos en las operaciones de paz.

Preparado por: Hanya Soliman y Carolyn Keeler, Dirección de Peacekeeping Policy