

# informe especial

Setiembre de 2004, IE-04-04

ISSN 1741-7309

## CONTENIDO

HISTORIAL DE LAS FUERZAS DE PAZ DE AMERICA LATINA	2
Contribución de la región a las fuerzas de paz de la ONU; Contribuciones relativas; Costo humano de las fuerzas de paz	
LOS MILITARES EN AMERICA LATINA	4
Instituciones militares comparadas por subregión	
EL CONTEXTO	5
Los cambios en el mantenimiento de paz de la ONU	
AMERICA LATINA EN OPERACIONES DE PAZ DE LA ONU I	9
Iniciadores de la expansión: Centroamérica y Menem	
AMERICA LATINA EN OPERACIONES DE PAZ DE LA ONU II	13
Haití puede ser un nuevo hito	
BENEFICIOS vs. RIESGOS	15
Las operaciones de paz no son sólo beneficios	

## Operaciones de mantenimiento de la paz: beneficios y riesgos para América Latina

**La participación latinoamericana en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU dio un gran salto a mediados de los 90, y ahora ha dado otro con el despliegue de la fuerza de 'estabilización' en Haití. Es posible que esto ayude a las desacreditadas fuerzas armadas a recobrar algo del prestigio perdido durante los años de gobiernos militares, y podría también ayudar a algunos países a elevar su status en el escenario internacional. Pero, como la naturaleza de las misiones de las fuerzas de paz ha cambiado, surgen dudas sobre la reconversión de los militares de América Latina para inmiscuirse en políticas y 'formación de naciones' -que es donde comenzó la intervención militar en la política.**

Las fuerzas de paz de la ONU sufrieron, en medio siglo de existencia, cambios considerables. De su cometido original de separar a combatientes detrás de ceses de fuego asegurados, en partes del mundo no mantenidos celosamente para sí mismos por los superpoderes durante la Guerra Fría, avanzaron para tareas más de cerca relacionadas a la administración civil. Recientemente, dieron otro paso más: 'imponer la paz', incluso aunque no hayan sido invitadas.

Al mismo tiempo, los más desarrollados 'poderes medios' que jugaron un rol dominante en las primeras fuerzas de paz de la ONU -como un peldaño para la prominencia internacional- dieron un paso atrás, para comprometerse algunas veces preferentemente en operaciones multinacionales, aunque no autorizadas siempre por la ONU. También tendieron a concentrarse en conflictos más cercanos a su territorio, en Europa. Esto fue acompañado por un incremento en la participación de países en desarrollo en las fuerzas de paz de la ONU en otras partes del mundo, algunos (los más pobres), atraídos por los beneficios económicos, otros, siguiendo el camino recorrido por los 'poderes medios' y buscando reconocimiento como actores emergentes regionales e internacionales.

América Latina encaja, aunque no enteramente, en la última categoría, y tiene motivos adicionales propios. En los '80 gran parte de América del Sur comenzó a emerger de un largo periodo de gobiernos militares, la reputación de sus soldados quedó manchada por su participación en el terrorismo de estado de las 'guerras sucias', y sus establecimientos de defensa se tambalearon bajo las exigencias de gobiernos civiles de grandes cortes en los gastos militares.

La participación en fuerzas de paz de la ONU apareció como un medio de eludir, aunque no superar esos problemas. Ese rol restauró el prestigio militar, y el hecho que la ONU pagara los gastos, ayudó a aliviar las limitaciones financieras, mientras un importante número de soldados estaba

**Contribución de la región a las fuerzas de paz de la ONU**

*Personal total\*; periodo 2000-2004*

País	2000 31/10	2001 30/9	2002 2/9	2003 30/9	2004 31/7	ave.
Uruguay	66	491	1570	1800	1962	1178
Argentina	533	581	653	642	742	630
Brasil	102	101	101	74	1363	348
Bolivia	-	11	215	216	232	135
Chile	49	51	22	16	463	120
Paraguay	-	13	23	24	40	20
Honduras	12	12	34	6	12	15
Perú	28	6	5	5	20	13
El Salvador	5	3	5	5	12	6
R. Dominicana	15	-	-	-	4	4
Venezuela	4	4	2	-	-	2
Jamaica	-	-	-	-	10	2
Ecuador	-	-	1	-	6	1
Guatemala	-	-	-	-	6	1
Colombia	3	-	-	-	-	(.)
Total	817	1273	2631	2788	4872	2476

\*Observadores, soldados y policías; ubicados por promedio en el periodo.

Fuente: Elaboración propia con datos de UNDPKO.

**Contribuciones relativas**

*% del personal militar total*

País	%	Rango mundial	País	%	Rango mundial
Uruguay	8.2	8	Peru	(.)	75
Argentina	1.1	20	Honduras	(.)	81
Bolivia	0.7	40	El Salvador	(.)	82
Chile	0.6	26	Ecuador	(.)	89
Brazil	0.5	15	Guatemala	(.)	91
Jamaica	0.3	85	Dom. Rep.	(.)	96
Paraguay	0.1	59			

\*Contribución hasta el 31/7/04; los datos de personal son del IISS (el último, de 2002); Rango mundial se refiere al número absoluto de personal contribuido.

**Víctimas fatales de las fuerzas de paz**

*Entre el personal contribuido para las fuerzas de paz de la ONU\**

País	Nro.	País	Nro.
Uruguay	15	Guyana	2
Brasil	14	El Salvador	1
Argentina	14	Guatemala	1
Colombia	4	Haití	1
Perú	4	Honduras	1
Bolivia	3	Panamá	1
Chile	3	Venezuela	1

*Hasta el 30/6/04.*

Fuente: UNDPKO.

**"Las misiones de la ONU dieron oportunidad de obtener lo que políticos y diplomáticos latinoamericanos pusieron en marcha: soluciones negociadas en vez de las derrotas militares que EU estaba buscando."**

**"En verdad, las habilidades que adquieren en las misiones de paz, son similares a los propósitos de la 'acción cívica' diseñada como instrumento de contrainsurgencias, que terminó persuadiendo a los militares que ellos podían gobernar sus países mejor que los políticos."**

en el exterior aprendiendo habilidades militares 'reales' -lo que desviaría su atención lejos de la política interna. Además, tenían la ventaja extra del prestigio internacional.

El primer gran empuje en la participación en fuerzas de paz vino cuando el desborde de la Guerra Fría en América Latina -guerras en Nicaragua, Guatemala y El Salvador- comenzó a amainar. Las misiones de la ONU dieron oportunidad de obtener lo que políticos y diplomáticos latinoamericanos pusieron en marcha: soluciones negociadas en vez de las derrotas militares que EU estaba buscando.

Aunque pocos años después las fuerzas latinoamericanas estaban presentes en las misiones de la ONU en Haití, fue más allá de los confines de la región que gran parte de las operaciones de fuerzas de paz tuvieron lugar. El Presidente Carlos Menem, de Argentina, fue el que elevó la participación latinoamericana, con misiones en la ex Yugoslavia, luego en Chipre. Menem lo hizo al mismo tiempo que adoptaba una política exterior que significaba una virtual alineación incondicional con EU, traducido en la arena militar en la participación en la Guerra del Golfo. El también actuó como conducto para la participación de EU en el entrenamiento de fuerzas latinoamericanas como fuerzas de paz.

Argentina no estaba sola en esa senda. También Brasil elevó su participación en las fuerzas de paz de la ONU, volviéndose contribuyente líder de fuerzas para misiones en Angola y Mozambique. Chile, que había permanecido alejado de las fuerzas de paz, pronto siguió el ejemplo, en menor escala. También en escala menor, Chile 'hizo lo que Menem' desplegado su capacidad para desplegar un gran contingente militar, a lo largo del hemisferio, y tomar parte en la primera fuerza de intervención en Haití, encabezada por EU y Francia.

La operación más reciente, la misión de 'estabilización' en Haití, se convirtió predominantemente en una fuerza de los miembros del Mercosur y asociados. Esto ha inyectado nueva vida en el debate sobre si el Mercosur debe avanzar en la adopción de una política común de defensa. Desde el inicio hubo objeciones a involucrar a los militares de América Latina en el mantenimiento de la paz. Algunas de ellas se disiparon con el paso del tiempo, pero otras persisten -como es el temor que la concentración en una misión secundaria (similar a operaciones antinarcóticos) pueda distorsionar la formulación de nuevas estrategias de defensa.

Una reserva que ha estado creciendo es que las habilidades que los militares aprenden como fuerza de paz, se concentran en el control del malestar interno y se comprometen en la 'formación de la nación', que es precisamente lo que los gobiernos civiles restaurados han tratado de restarles a los militares. En verdad, son similares a los propósitos de la 'acción cívica' diseñada como instrumento de contrainsurgencias, que terminó persuadiendo a los militares que ellos podían gobernar sus países mejor que los políticos.

Esto es visto como muy preocupante, en momentos en que la confianza del público en las instituciones del gobierno, políticos y partidos, está en uno de los niveles más bajos, y cuando la vulnerabilidad ante el crimen violento -en el tope de la preocupación del público en toda la región- es enfrentada de manera creciente sacando al ejército a las calles. La preocupación sobre ese tema se agudiza ante la afirmación oficial brasileña que el envío de tropas a Haití sería un buen entrenamiento para operaciones de policía dentro de Brasil.

Una reserva tangencial es que el tipo de fuerza de paz en la que los militares de la región se han estado comprometiendo no tiene mucho que ofrecer en términos de capacidad para responder a conflagraciones interestatales dentro de América Latina -una perspectiva que no es remota como generalmente se sugiere.

## Los militares en América Latina: dos perspectivas

Los 10 ejércitos más grandes		Las 10 sociedades más militarizadas	
<i>Personal militar (000)</i>		<i>Militares por cada 10,000 habitantes</i>	
Brasil	288	Uruguay	71
México	193	Chile	52
Colombia	158	Surinam	46
Perú	110	Ecuador	60
Venezuela	82	Cuba	41
Chile	81	Belice	40
Argentina	70	Perú	39
Ecuador	60	Bolivia	37
Cuba	46	Colombia	36
Bolivia	32	Venezuela	33

### Establecimientos militares comparados, por subregión

País	Absoluto	Rango en LAC	Relativo	Rango en LAC
	000 Personal militar		Militares por 10.000 habitantes	
<i>América del Sur</i>				
Uruguay	24	13	71	1
Chile	81	6	52	2
Surinam	2	20	46	3
Ecuador	60	8	44	4
Perú	110	4	39	7
Bolivia	32	10	37	8
Colombia	158	3	36	9
Venezuela	82	5	33	10
Paraguay	19	14	31	11
Guyana	2	21	28	23
Argentina	70	7	18	19
Brasil	288	1	16	20
<i>América del Norte</i>				
México	193	2	18	18
<i>América Central</i>				
Belice	1	22	40	6
Guatemala*	31	11	26	14
El Salvador	17	15	26	15
Nicaragua	14	16	25	16
Honduras	8	17	12	21
<i>Caribe</i>				
Cuba	46	9	41	5
Bahamas	1	23	31	12
Rep. Dom.	25	12	28	13
Trinidad y T.	3	18	23	17
Jamaica	3	19	11	22
LAC	1268	-	23	-

\*Guatemala desde entonces ha reducido virtualmente a la mitad sus fuerzas armadas.

Fuentes: IISS (datos para 2002), Últimos datos de población.

## EL CONTEXTO

### Los cambios en el mantenimiento de paz de la ONU

“En mayo de 2004 - poco antes de lanzar la misión a Haití- la ONU tenía 16 operaciones de mantenimiento de paz (OMP) en marcha, con 55.457 miembros de 94 países.”

“Vale señalar que el mantenimiento de la paz pronto se volvió un dominio de los 'poderes medios'.”

**En los 48 años desde su inicio, el mantenimiento de la paz por la ONU cambió considerablemente. Los mandatos cambiaron de asegurar el cese del fuego y contener el conflicto a 'imponer la paz' y supervisar a la administración civil, y las fuerzas de paz son en su enorme mayoría extraídas del mundo en desarrollo.**

Muchos dan crédito de haber creado las fuerzas de paz de la ONU a Lester Pearson, de Canadá -o al menos de lo que ahora se llama primera generación de fuerzas de paz- por su rol en promover la formación de la Fuerza de Emergencia de la ONU (UNEF) para actuar como amortiguador entre Israel y Egipto cuando la crisis de Suez de 1956. Otras dos grandes fuerzas a largo plazo fueron creadas por la ONU en la primera fase de mantenimiento de paz: Operación de Naciones Unidas en el Congo (ONUC, 1960) y la Fuerza de Paz de la ONU en Chipre (UNFICYP, 1964). Desde su creación hasta 1988 la ONU creó 13 misiones de paz y de observadores. De 1988 hasta ahora, condujo no menos de 46. En mayo de 2004 -poco antes de lanzar la misión a Haití- la ONU tenía 16 operaciones de mantenimiento de paz (OMP) en marcha, con 55.457 miembros de 94 países.

#### Expansión después de la Guerra Fría

La multiplicación de OMP se produjo luego del fin de la Guerra Fría, al recurrir la comunidad internacional a la ONU como medio de contener o desactivar los conflictos regionales. El incremento fue espectacular: para 1993 había 17 OMP, llegando a un pico de 80.000 hombres desplegados. Junto con esta expansión, se produjo un cambio en lo que se esperaba de las OMP, ya no confinadas sólo a separar a las partes en combate, sus mandatos crecieron para incluir cosas como manejar o supervisar las administraciones civiles, asegurar el respeto a los derechos humanos y supervisar las elecciones -es la 'segunda generación' de OMP. Como expresó el secretario general de la ONU, Kofi Annan: 'Ya no sólo es suficiente implementar acuerdos o separar a los antagonistas; la comunidad internacional ahora desea que las Naciones Unidas demarque límites, controle y elimine armas pesadas, sofoque la anarquía, y garantice la distribución de ayuda humanitaria en zonas de guerra [...] En otras palabras, hay crecientes exigencias que las Naciones Unidas ahora imponga la paz, como fue originalmente previsto en su Carta [constitutiva].'

Vale señalar que el mantenimiento de la paz pronto se volvió un dominio de los 'poderes medios'. Luego de la Segunda Guerra Mundial, Canadá y otros 'poderes medios' buscaron un status especial próximo a los 'cinco grandes' poderes que tienen asiento permanente en el Consejo de Seguridad. Rechazados, adoptaron el mantenimiento de paz como medio de construir su prestigio internacional. En 1990, los diez mayores contribuyentes a las OMP de la ONU eran Canadá, Suecia, Irlanda, Finlandia, Noruega, Dinamarca, India, Italia, Australia -y EU. En segunda línea, países que buscaban reconocimiento como poderes regionales o emergentes: Brasil, Argentina, Ghana, Nigeria.

Desde mitad de los '90 varias grandes operaciones fueron retiradas: ONUMOZ en Mozambique, UNPROFOR en la ex Yugoslavia (a la Nato), UNOSOM II en Somalia, ONUSAL en El Salvador, UNAMIR en Rwanda. Y hasta mediados de 1999 se embarcó en una sola gran OMP: UNAVEM III en Angola. Luego siguió una nueva fase de expansión, con el despliegue de nuevas misiones en Kosovo y Timor Oriental (con mayor énfasis en la administración civil) y la expansión de misiones en Sierra Leona y Congo. Esas ya son las que Kgomo Motso Monnagotla, un especialista sudafricano, llama OMP de tercera generación, u operaciones de 'imposición de la paz' (porque se llevan a cabo incluso si una o más de las partes rechazan el mandato de la ONU). Tal como él expresó: 'Esas

## CONFLICTOS ARMADOS EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE 1825-2004

- 1825-28: Argentina-Brasil  
1829: México-España  
1835: Bolivia-Perú  
1835-36: México-Texas  
1836-39: Perú-Bolivia-Chile  
1838: México-Francia  
1839-42: Argentina-Uruguay  
1841: Perú-Bolivia  
1843-52: Argentina-Uruguay/G. Bretaña/Francia  
1846-48: EU-México  
1849: Gran Bretaña-Honduras  
1849-50: Haití-República Dominicana  
1852: Brasil-Argentina  
1853-54: EU (privada)-México  
1855: Guatemala-Honduras  
1855-56: Haití-República Dominicana  
1855-57: EU (private)-Nicaragua  
1856: Costa Rica-Nicaragua/EU (privada)
- \*Argentina-Brasil-Uruguay.
- 1859-60: Ecuador-Perú  
1860: EU (privada)-Honduras  
1862: Perú-España  
1863: Ecuador-Colombia  
1864-66: Chile-España  
1864-70: Triple Alianza\*-Paraguay  
1865-67: EU/México-Francia  
1866: Perú-España  
1879-84: Chile v Perú-Bolivia  
1891: EU-Chile  
1891: EU-Haití (Isla Navassa)  
1894: EU-Nicaragua  
1895: EU-Colombia (Panamá)  
1896: EU-Nicaragua  
1898: EU-España (Cuba, Puerto Rico)  
1898: EU-Nicaragua  
1899: EU-Nicaragua

### 1900-1945

- 1902: Gran Bretaña/Alemania/Italia-Venezuela  
1903: EU/Panamá-Colombia  
1903: EU-Honduras  
1903-04: EU-República Dominicana  
1906: Guatemala-Honduras  
1906-07: EU-Cuba  
1907: EU-Nicaragua  
1907: Nicaragua-Honduras  
1908: EU-Panamá  
1910: EU-Nicaragua  
1911: EU-Honduras  
1911: Colombia-Perú  
1912: EU-Cuba  
1912: EU-Panamá  
1912: EU-Honduras  
1912-24: EU-Nicaragua  
1914: EU-República Dominicana
- 1914: EU-México  
1914-34: EU-Haití  
1916-17: EU-México  
1916-24: EU-República Dominicana  
1917-33: EU-Cuba  
1918-20: EU-Panamá  
1919: EU-Haití  
1920: EU-Guatemala  
1921: Costa Rica-Panamá  
1924-25: EU-Honduras  
1925: EU-Panamá  
1926-33: EU-Nicaragua  
1932: EU-El Salvador  
1932-34: Perú-Colombia (Leticia)  
1932-35: Bolivia-Paraguay (Chaco war)  
1937: República Dominicana-Haití  
1941: Ecuador-Perú

### 1945-1979

- 1948: Nicaragua/Honduras-Costa Rica  
1953: Gran Bretaña-Guyana  
1954: EU-Guatemala  
1955: Nicaragua-Costa Rica  
1961: EU-Cuba  
1963: República Dominicana-Haití  
1964: EU-Panamá
- 1965-66: EU-República Dominicana  
1966-67: EU-Guatemala  
1969: El Salvador-Honduras  
1969: EU (privada)-Guyana  
1976-92: Cuba-Mozambique  
1977-78: Cuba-Etiopía  
1979: Cuba-Nicaragua

### 1980-2004

- 1980-82: Argentina-Nicaragua  
1981: Ecuador-Perú  
1981-82: EU-El Salvador  
1981-90: EU-Nicaragua  
1982: Argentina-G. Bretaña (Las Malvinas)  
1983-84: EU-Grenada
- 1986-87: Nicaragua-Honduras  
1987: Colombia-Venezuela  
1989: EU-Panamá  
1994-95: EU-Haití  
1995: Ecuador-Perú  
2004: Francia/EU-Haití

**"Como señalaron dos especialistas que estudiaron las reacciones a los conflictos por región (Stephen Stedman y Michael Gilligan), la ONU fue más receptiva a los conflictos en Europa, menos a los de América Latina, y bastante menos a los de África."**

misiones incluyen operaciones militares de bajo nivel, para proteger la entrega de asistencia humanitaria, hasta el forzamiento del cese del fuego y, cuando sea necesario, asistencia en la reconstrucción de los llamados estados fallidos.'

### Cambiando de foco

Durante su fase temprana, que abarca la Guerra Fría, los esfuerzos de la ONU por mantener la paz fueron concentrados fuertemente en el Oriente Medio, punto de 'contacto' de las esferas de influencia de los superpoderes, constreñidos por el poder de veto que ambos disfrutaban en el Consejo de Seguridad. Esto cambió luego del fin de la Guerra Fría, cuando emergió un nuevo patrón.

Como señalaron dos especialistas que estudiaron las reacciones a los conflictos por región (Stephen Stedman y Michael Gilligan), la ONU fue más receptiva a los conflictos en Europa, menos a los de América Latina, y bastante menos a los de África, y menos que todos a los de Asia. Las cifras absolutas muestran que la ONU desplegó más fuerzas de paz en África que en cualquier otra región, pero esto puede ser engañoso. Si se computan fuerzas de paz no-ONU (Nato, OSCE, EU) la proporción se nivela. Si también se agrega el gasto relativo y los niveles de tropas, las disparidades iniciales se fortalecen. Una buena muestra: fuerza de paz de la Nato de 30.000 hombres en la minúscula Kosovo, contra 10.400 en la vasta República Democrática del Congo (en MONUC).

También debe tenerse en mente el hecho que el grueso de las fuerzas de paz desplegado en África es africano y soldados de otros países en desarrollo: los países desarrollados redujeron su participación a menos de 10%, lo que produjo críticas de un giro percibido hacia la 'mantención barata de la paz'. Influye un incentivo económico: las tasas de pago de la ONU son mucho más altas que las nacionales en África -y el dinero va a los gobiernos, que típicamente no entrega el monto total a sus tropas de paz. En MONUC, los cuatro mayores contingentes son de Uruguay, Sudáfrica, Bangladesh y Pakistán, que en conjunto llegan a 54% del total desplegado; 10 países desarrollados, entre todos, agregan 1,4% al total.

Aunque el incentivo económico está en situación comprometida por los atrasos acumulados de las contribuciones de los miembros de la ONU al fondo de mantenimiento de la paz. Ya llegaron a US\$1,1bn (más de 25% del presupuesto para mantener la paz) a fin de 2003, con EU debiendo 44% de ese monto. Como resultado, la ONU se ha atrasado en sus pagos a países que contribuyeron con sus fuerzas, en alrededor de US\$439m. Uruguay aún está tratando de recolectar los fondos vencidos para sus fuerzas de paz desplegadas en Somalia y Camboya en los '90: en total se le debe más de US\$14m.

### Fuera de caja

Al reducir los países desarrollados sus contribuciones a las OMP de la ONU, incrementaron su participación en fuerzas multinacionales o incluso unilaterales, con o sin sanción de la ONU. Si observamos fuerzas con sanción de la ONU, vemos que la declinación en las contribuciones de países desarrollados a las OMP es compensada por el incremento en contribuciones a fuerzas autorizadas por la ONU. La autorización de la ONU a esas fuerzas, generalmente bajo comando unilateral, no de la ONU, a veces es otorgada después del despliegue. En los '90 hubo cuatro despliegues de esa clase autorizados por la ONU: la Tormenta del Desierto encabezada por EU (Kuwait e Irak); Operación Turquesa encabezada por Francia (Zaire, Burundi y Rwanda, 1994); SFOR, liderada por la Nato (Bosnia, 1995); MNF Zaire, encabezada por Canadá (Zaire oriental, 1996); Interfet, liderada por Australia (Timor Oriental, 1999). Luego de los ataques del 11 de setiembre de 2001, otros dos pueden ser incluidos en esa categoría: Libertad Duradera, liderada por EU y la dirigida por Gran Bretaña, ISAF (ambas en Afganistán, 2001). Por otro lado, EU prosiguió su 'guerra al terror' a través de coaliciones o acuerdos bilaterales fuera del marco de la ONU.

**Disputas limítrofes  
militarizadas en LAC  
1990-2004**

América del Sur  
Chile-Bolivia  
Chile-Perú  
Guyana-Surinam  
Venezuela-Colombia  
Venezuela-Guyana

Centroamérica

Guatemala-Belice

Honduras-El Salvador

Honduras-Guatemala

Nicaragua-Costa Rica

Nicaragua-El Salvador

Nicaragua-Honduras

Caribe-América del Sur

Nicaragua-Colombia

Venezuela-Trinidad y Tobago

Fuente: Basado en parte en  
J.I. Domínguez, USIP 2003.

**Guerras en el mundo en 1945-88, por región**

	Inter- estados	Intra- estado	Total	Inter- estados			Intra- estado	Total
				N. Africa/	Sudamérica	Mediterráneo		
Mid East	7	12	19	Sudamérica	1	7	8	
Sub-	2	14	16	Asia Norte	1	2	3	
Sahariana								
SE. Asia	4	8	12	Mediterráneo	1	1	2	
South Asia	3	6	9	Asia Este	-	2	2	
Centro- américa	1	8	9	Europa Este	1	-	1	

Fuente: Basado en L. Neack (1995).

**Ejercicios de fuerzas de paz del Comando Sur en LAC  
1996-2002**

Participantes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Norte</i>							
Antigua y B.	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Bahamas	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Barbados	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Belice	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dominica	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
R. Dominicana	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
El Salvador	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Grenada	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Guatemala	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Guyana	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Honduras	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Jamaica	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Nicaragua	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
St Kitts-Nevis	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
St Lucia	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
St Vincent-G.	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Surinam	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓
Trinidad y T.	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*Sur*

Argentina	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bolivia	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Chile	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓
Colombia	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓
Ecuador	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓
Paraguay	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Perú	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓
Uruguay	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Venezuela	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓
EU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Países anfitriones: ✓

Fuente: Basado en CIP.

### Iniciadores de la expansión: Centroamérica y Menem

“En 1960, Argentina envió pilotos y personal de mantenimiento para aviones de transporte en la Operación de la ONU en Congo (ONUC).”

**Los países latinoamericanos comenzaron a tomar parte en las operaciones de paz de la ONU antes de la supuesta 'invención' del moderno mantenimiento de la paz por Lester Pearson y siguió participando durante el periodo de 'primera generación' de las OMP. Estuvieron presentes en 1948 como observadores en la Organización de Supervisión de la Tregua de la ONU (UNTSO) en Líbano, y en 1949 en el Grupo Observador Militar de la ONU en 1949 en India y Pakistán (UNMOGIP). Desde 1951, Uruguay -cuya presencia será por mucho tiempo la mayor de América Latina- comenzó a servir bajo la bandera de la ONU. En la misión que Pearson promovió con fuerza, la Fuerza de Emergencia I de la ONU (UNEF I) para supervisar el retiro de tropas de Suez en 1956, Brasil y Colombia proveyeron batallones de infantería, y Brasil comandó dos veces esa fuerza.**

En 1960, Argentina envió pilotos y personal de mantenimiento para aviones de transporte en la Operación de la ONU en Congo (ONUC). En 1974, Perú envió tropas del ejército, como parte de la Fuerza Observadora de Retirada (UNDOF) en las Alturas del Golán, comandada brevemente por un general peruano.

#### Misiones de paz de la ONU en la región

**1965.** Misión del Representante del Secretario General en la República Dominicana (DOMREP). Propósito: monitorear la situación causada por gobiernos rivales en la República Dominicana\*\*. Finalizó en octubre de 1966.

**1989.** Grupo de Observadores de la ONU en Centroamérica (ONUCA). Propósito: monitorear el cese del fuego en Nicaragua. Finalizó en enero de 1992.

**1991.** Misión de Observadores de la ONU en El Salvador (ONUSAL). Propósito: aplicar el cese del fuego en El Salvador. Finalizó en abril de 1995.

**1993.** Misión de la ONU en Haití (UNMIH). Propósito: estabilizar a Haití luego de superar el golpe. Finalizó en junio de 1996\*.

**1996.** Misión de Apoyo de la ONU en Haití (UNSMIH). Propósito: modernizar la policía y el ejército de Haití. Finalizó en julio de 1997.

**1997.** Misión de Verificación de la ONU en Guatemala (MINUGUA). Propósito: monitorear el cese del fuego en la guerra civil. Finalizó en mayo de 1997.

**1997.** Misión de Transición de la ONU en Haití (UNTMIH). Propósito: ayudar a estabilizar a Haití. Finalizó en noviembre de 1997.

**1997.** Misión de Policía Civil de la ONU en Haití (MIPONUH). Propósito: modernización de las fuerzas policiales de Haití. Finalizó en marzo de 2000.

**2004.** Misión de Estabilización de la ONU en Haití (MINUSTAH). Propósito: retornar a Haití a la estabilidad. En proceso.

\*Interrumpida y reasumida al autorizar la ONU, la invasión liderada por EU. \*\*Fue resuelta por la Fuerza de Paz Interamericana (IAPF) liderada por EU.

#### El momento clave de 1989

La participación de la región en las OMP de la ONU se elevó dramáticamente en el periodo posterior a 1989, incluso más que la expansión general de las OMP. Una fuerte motivación fue el despliegue de misiones de la ONU en América Latina misma, para ayudar a terminar las guerras en Centroamérica -vástagos regionales de la Guerra Fría. En 1989, un batallón venezolano sumó 75% del Grupo Observador en Centroamérica (UNOCA), enviado para supervisar el cese del fuego en Nicaragua. En 1991, los venezolanos también tomaron parte, junto con contingentes militares y de policía de Argentina, Brasil, Chile,

**“La participación de las fuerzas de España en misiones de paz y humanitarias en apoyo de las Naciones Unidas o la NATO, por ejemplo, ayudó a dar un nuevo rol y legitimidad a los militares.”**

**“Para 1994, Argentina había visto crecer su participación operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU a más de 1.400 hombres, de sólo cuatro en 1958 y 20 en 1988.”**

Colombia, Ecuador y México, en la Misión de Observadores de la ONU en El Salvador (ONUSAL), enviada para hacer cumplir el cese del fuego. El despliegue de lanchas rápidas patrulleras de la armada de Argentina en el Golfo de Fonseca, fue citado como la primera vez que se usaron fuerzas navales de un país miembro en esta clase de misión. ONUSAL también fue significativo en que entre los participantes estaban dos recién llegados a la arena de seguridad hemisférica: Canadá, que aunque activo en las OMP de la ONU, mantuvo perfil bajo en el hemisferio, y España, cuyo ejército recién emergía de la transición de dictadura a la democracia, que los latinoamericanos veían como posible modelo. El ex ministro de defensa de España, Narcís Serra, fue un fuerte partidario que los latinoamericanos asuman un rol en las OMP de la ONU, como las nuevas misiones para sus militares, precisamente debido a sus efectos beneficiosos en esas transiciones. Y expresó: 'La participación de las fuerzas de España en misiones de paz y humanitarias en apoyo de la ONU o la Nato, por ejemplo, ayudó a dar un nuevo rol y legitimidad a los militares.'

#### Conversión radical de Argentina

Ese mensaje, que también llegó, con variaciones, de otros sectores, fue recibido en la región. Argentina lo trasladó en su proyecto para la reorganización de sus fuerzas armadas, 'respecto a la planificación y organización, doctrina y entrenamiento, debe darse prioridad a la conexión y la integración operativa de los servicios, como también a su integración con las fuerzas de seguridad en sus funciones de apoyo, y con servicios regionales y los de otros países involucrados en operaciones de paz bajo el mandato de las Naciones Unidas.' Con el Presidente Carlos Menem, Argentina adoptó en 1990 una política exterior con mayor participación en OMP de la ONU, acompañada de una alineación casi incondicional con EU. En la esfera militar, eso se puso de manifiesto en el despliegue de unidades navales de Argentina en la Guerra del Golfo -el único país latinoamericano con participación activa. La Guerra del Golfo fue una de nuevo modelo de EU, autorizada, pero no una misión encabezada por la ONU. Salvo la escalada en contribuciones a la ONU, las OMP fueron el componente más llamativo de la política de Menem. En 1992, Argentina proveyó uno de los 12 batallones de infantería de UNPROFOR, la misión a la ex Yugoslavia. Esas unidades, con un número de 850 a 900 soldados, rotaban cada seis meses, lo que llevó rápidamente que una alta proporción del ejército de Argentina adquiriera experiencia en mantenimiento de paz. Con los pagos de la ONU a las OMP, por encima de los niveles prevalecientes en Argentina, las OMP se volvieron un medio de proveer 'bonos' que compensaban las severas limitaciones impuestas a los presupuestos militares con la vuelta de la democracia, y desviar las mentes de los militares de la política interna hacia nuevas actividades profesionales.

En 1993, una unidad combinada de ejército y marina de Argentina más algunos pilotos de la fuerza aérea -unos 390 en total- fue enviada a unirse a la Fuerza de Paz de la ONU en Chipre (UNFICYP), que años más tarde fue comandada por un general argentino. Para 1994, Argentina había visto su participación en OMP crecer a más de 1.400 hombres, de sólo cuatro en 1958 y 20 en 1988. Se calculó en esa oportunidad que Argentina estaba en camino de tener 50% de su personal militar con experiencia de mantenimiento de la paz con la ONU. Hubo cuatro nuevos despliegues con la ONU en 1995: un contingente de 115 en la UNIMIH en Haití; 53 ingenieros militares en UNIKOM, en Kuwait; una unidad de reconocimiento de 73 hombres en UNTAES en Eslavonia Oriental; y 29 observadores en MINUGUA, en Guatemala. Hubo también dos despliegues no-ONU: 62 miembros de la Gendarmería Nacional (policía de frontera) a la Fuerza de Tarea Policial Internacional liderada por Nato en Bosnia-Herzegovina; y una pequeña unidad que se unió a la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEP), luego de la breve guerra entre esos dos países. Ese año, Argentina inauguró su centro de entrenamiento en operaciones de paz, Caecopaz en Campo de Mayo (complementado por su par policial, Cencamec, de la Gendarmería). Caecopaz se convirtió en el medio para otro importante desarrollo: participación de EU en el entrenamiento de OMP regionales.

**"Caecopaz encajó en la primera opción mencionada por Child; se convirtió en el trampolín para que el Comando Sur de EU condujera ejercicios de OMP en 'puestos de comando' en América Latina, que pronto se extendió para incluir a casi todos los países latinoamericanos y del Caribe -incluso aquellos que nunca o raramente participaban en las OMP."**

#### Washington toma parte en el acto

El tránsito de primera a segunda generación de OMP de la ONU, fue previsto temprano por los estrategas de EU. En 1973, Raymond Barrett, asesor del Departamento de Estado en el Centro John F. Kennedy para Asistencia Militar, en Fort Bragg, urgió el reclutamiento de otros países, además de los poderes mayores o 'medios' en las OMP de la ONU, pues, entre otras cosas: "Porque su perfil en el mundo y la disposición de EU de involucrarse en situaciones de crisis que no lo amenazan directamente, se ve afectado. Al mismo tiempo, es probable que sigan los episodios de violencia e inestabilidad, y muchos de ellos tendrán inquietantes posibilidades de causar importantes daños a los intereses de EU. Es probable que EU se inhiba de la participación directa o, sea contraproducente. Un medio internacional, viable para hacer frente a la violencia de menor nivel, y ofrecería muchas ventajas prácticas para Estados Unidos.'

Barrett pudo anticipar que la naturaleza de las OMP evolucionaría, y uno de sus argumentos para reclutar países de tercer nivel, fue que las habilidades que se requerían estaban 'directamente relacionadas a la seguridad interna, que es la principal preocupación de esos países [...] Los problemas del mantenimiento de la paz, en general son similares a aquellos que deben hacer frente internamente.'

Llevó tiempo para que la idea madure. Sólo luego que la participación de Menem estaba en marcha, Jack Child (teniente coronel del ejército de EU que se volvió un experto y autor de estudios sobre asuntos militares latinoamericanos) señaló: 'Hay también una interesante sugerencia que el "caso prueba" de Argentina podía ser transferible a otras instituciones militares latinoamericanas a través, posiblemente, del establecimiento de un centro de entrenamiento regional para fuerzas de paz en Argentina. Una propuesta alternativa daría a la Junta de Defensa Interamericana un rol en el planeamiento, análisis y promoción de la participación latinoamericana en misiones de paz, usando al Colegio de Defensa Interamericana como vehículo para transmitir ese conocimiento a individuos (civiles y militares) que podrían involucrarse en futuras misiones de esa clase.'

Caecopaz encajó en la primera opción mencionada por Child; se convirtió en el trampolín para que el Comando Sur de EU realizara ejercicios en 'puestos de comando' en América Latina, que pronto se extendió para incluir a casi todos los países latinoamericanos y del Caribe -incluso aquellos que nunca o raramente participaban en las OMP (ver tabla en página 8). El foco tradicional del Comando Sur fue 'otras operaciones distintas a la guerra' y 'no-tradicionales' roles y misiones. El entrenamiento para las OMP, encaja con eso. En 1996, el General Barry McCaffrey, comandante del Comando Sur, destacaba el componente de comando en la participación en las OMP en América Latina, junto con ejercicios que tratan 'intereses mutuos como las narco-guerrillas [y] ayuda en desastres.' Señaló: 'Los ejercicios de guerra que antes se concentraban en los vecinos, ya no se realizan. Durante el año pasado, cerca de 10.000 soldados latinoamericanos tomaron parte en entrenamientos apoyados por el Comando Sur, dirigidos a construir una seguridad regional cooperativa.'

McCaffrey también vinculó eso con el más amplio interés de EU en reestructurar las fuerzas armadas latinoamericanas: 'Las fuerzas militares nacionales pueden estar organizadas y equipadas de manera inapropiada [...] Sus ejércitos poseen tanques de batalla, artillería, y regimientos de reclutas, en vez de unidades profesionales activas y de reserva, organizadas para OMP, antinarcóticos, y operaciones médicas y de ingeniería.' Una omisión fue señalada por el Mayor Antonio Pala, de la fuerza aérea de EU, cuando escribió en 1995 sobre el impacto del creciente rol de América Latina en las OMP de la ONU. 'Irónicamente,' dijo, 'el Comando Sur de EU no incluye la promoción del rol del mantenimiento de la paz o la contribución de esas fuerzas armadas a las misiones de la ONU en sus objetivos y declaraciones.'

**"Examinando las perspectivas de que América Latina se convierta en una 'comunidad de seguridad' en 1998, Andrew Hurrell veía a Chile como un vacilante participante, señalando que aún adoptaba la tradicional doctrina de defensa, enfocándose en la proyección de su poder y la protección de las fronteras."**

**"Desde 2000 (hasta las vísperas de la OMP haitiana) Uruguay, ha permanecido, consistentemente, como el más importante contribuyente de personal a las misiones de paz de la ONU."**

### Chile cambia de enfoque

Argentina probó ser un evangelizador entusiasta. En 1996 realizó con Brasil su primer ejercicio militar en tiempos de paz (en realidad, la primera vez que ambos ejércitos unieron sus tropas desde 1965). A fines de 1997, anunció que invitó a oficiales de Uruguay, Brasil y Chile a unirse a la fuerza UNFICYP, bajo mando argentino, en Chipre (luego de entrenarse en Caecopaz). Uruguay ya era veterano de varias OMP, y Brasil había tomado parte en varias otras, pero Chile no mostró gran interés en las OMP de la ONU hasta entonces. Examinando las perspectivas de que América Latina se convierta en una 'comunidad de seguridad' en 1998, Andrew Hurrell veía a Chile como un vacilante participante, señalando que aún adoptaba la tradicional doctrina de defensa, enfocándose en la proyección de su poder y la protección de las fronteras. Antes de 1995, Chile tomó parte en sólo tres OMP de la ONU: el grupo de observadores en India y Pakistán (1949), la supervisión de la tregua en el Oriente Medio (que se inició en 1967), y la misión de observadores en la zona neutral entre Irak-Kuwait (UNIKOM, 1991).

Chile, sin embargo, jugó un papel en varios esfuerzos de paz no-ONU: la comisión militar neutral del Chaco (1935, junto con Argentina, Brasil, Perú, Uruguay y EU); la misión de observadores de la OEA en la frontera Honduras-El Salvador (1969); en la operación de limpieza de minas organizado por la OEA en Nicaragua (1993); y (junto con Argentina, Brasil y EU) el equipo MOMEPE para negociar el fin de la guerra entre Ecuador y Perú, en 1995. Eso comenzó a cambiar pronto. Chile fue uno de los pocos en incorporar de manera formal las OMP a su doctrina militar, estableciendo con gran detalle las condiciones bajo las cuales tomaría parte en OMP. Más tarde siguió el liderazgo de Argentina, y en 2002, estableció su propio centro de entrenamiento de OMP, el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (Cecopac). Ese año envió a 33 miembros de la brigada de aviación del ejército a unirse a los contingentes de Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay en la fuerza UNMISSET en Timor Oriental.

### El historial de Brasil

Los brasileños sienten que su propio rol en el mantenimiento de la paz ha sido menoscabado por la súbita y asombrosa conversión de Argentina a esa causa bajo Menem. Señalan que estuvieron presentes en Oriente Medio, la República Democrática de Congo, Chipre, Angola (en una etapa, el mayor contribuyente de tropas ahí) y Mozambique -y más recientemente en Timor Oriental. Enumerando la participación de Brasil durante años, en un seminario militar en un seminario en Williamsburg, en mayo de 2004, el retirado General Alvaro Pinheiro citó '24 misiones de OMP de la ONU, con más de 12.000 soldados'. Definió el rol internacional de los militares brasileños como de 'participación en operaciones de paz multinacionales'.

### Panorama regional

Desde 2000 (hasta las vísperas de la OMP haitiana) Uruguay, ha permanecido, consistentemente, como el más importante contribuyente de personal a las misiones de paz de la ONU -su promedio anual de 1.178, y tuvo recientemente un dramático incremento de 491 en 2001 a 1.962 en 2004. Uruguay es octavo en el mundo como contribuyente a las misiones de la ONU. Lo sigue en la escala Argentina (20mo en el mundo), llegando muy cerca a su promedio anual de 630. Brasil está tercero, con un promedio de 348, con un aumento este año a 1.363, que lo ubica 15to en la escala mundial. Cerrando este grupo, está Chile, con un promedio anual de 120, su contribución trepó este año a 463, que lo convierte en el 26to contribuyente mundial. El ranking cambia algo cuando las contribuciones se miden en proporción a los establecimientos militares de cada país: Uruguay sigue adelante con 8,2%. Luego Argentina con 1,1%; aunque Chile y Brasil, quedan en cuarto lugar detrás de Bolivia con 0,7% (ver tablas en página 2). Este cuadro cambia considerablemente con MINUSTAH, la fuerza de 'estabilización' que la ONU comenzó a desplegar en junio de 2004, y los cambios van más allá de los relativos compromisos con el mantenimiento de la paz.

## Haití puede marcar un nuevo hito

**La fuerza de 'estabilización' de la ONU en Haití, MINUSTAH, marca el mayor despliegue de fuerzas de América Latina en una operación de paz de la ONU. No es un accidente: fue buscado deliberadamente por Brasil, al que se le confió el mando de la misión, que ha sido abiertamente retratada como una empresa de Mercosur -con más que una insinuación que puede ser el preludio para la formación de un 'ejército del Mercosur'.**

### MINUSTAH: Comando y composición

**Comandante militar:** General Augusto Heleno Ribeiro Pereira (Brasil)  
**Comisionado policial:** Adílio Ruivo Custodio (Portugal)

	<b>Fuerza autorizada</b>	<b>Al 30 de junio</b>
Personal militar	6.700	2.081
Policía civil	1.622	67
Personal civil internacional	548	133
Voluntarios de la ONU	154	..
Personal civil local	995	150

### Países contribuyentes

#### Personal militar

Argentina	Chile	Perú
Benín	Croacia	España (pos)*
Bolivia	Francia	US
Brasil	Nepal	Uruguay
Canadá	Paraguay	

\*Incluye tropas marroquíes.

#### Policia civil

Burkina Faso	Francia	Portugal
Chad	Ghana	Senegal
Chile	Jordania	Turquía
China	Niger	

**Fuente:** Sección de Seguridad y Paz de la ONU.

“No sólo tiene varios rasgos de ‘conformación de nación’ sino que se lleva adelante contra las deseos de una de las partes enfrentadas, y ambas partes siguen armadas.”

Esta es una OMP de 'tercera generación'. No sólo tiene varios rasgos de 'conformación de nación' sino que se lleva adelante contra los deseos de una de las partes enfrentadas, y ambas partes siguen armadas. Es también un caso límite, en el cual muchos creen que un gobierno legítimo fue derrocado por una intervención autorizada (pero no dirigida) por la ONU, luego que los promotores principales, Francia y EU, decidieron seguir adelante. Puede argumentarse, por tanto, que resulta de una violación de la carta democrática de la OEA.

Se considera que la fuerza de MINUSTAH sólo llegará a 5.000 (de los 6.700 autorizados). Más de 3.400 de ella provienen de países que son miembros, o asociados, a Mercosur: Brasil (1.200), Chile (unos 900, con los 600 ya enviados con la fuerza de intervención inicial), Uruguay (600), Argentina (500), Perú (205), y contingentes no determinados aún de Bolivia y Paraguay. A pesar de la procedencia de las tropas no es y no puede ser, una empresa formal de Mercosur. Mercosur es un acuerdo intergubernamental, que sólo recién ha creado su primer cuerpo supranacional embrionario (el tribunal de solución de disputas).

“Tres años más tarde, dirigiéndose a sus propias fuerzas armadas, el Presidente argentino, Carlos Menem, mencionó la posibilidad de un acuerdo de defensa común del Mercosur.”

Sobre la dimensión militar del Mercosur se habla casi desde su fundación. En 1993, el General Gleuber Vieira, segundo sub-jefe del estado mayor del ejército brasileño, dijo: 'La presente integración [...] de los cuatro miembros de Mercosur podría conducirnos a la construcción de un sistema de seguridad colectiva. Sin embargo, creo que [un] entendimiento geopolítico del Cono Sur recomienda la participación de todos los países en esa subregión.'

Tres años más tarde, dirigiéndose a sus propias fuerzas armadas, el Presidente argentino, Carlos Menem, mencionó la posibilidad de un acuerdo de defensa común del Mercosur. Primero fue puesto en la agenda oficial Argentina-Brasil, en una reunión de cancilleres, ministros de defensa y jefes de servicios en Río, en julio de ese año. El tema sobrevivió al cambio de gobierno en Argentina, y en 2000, al terminar un ejercicio militar combinado Argentina-Uruguay, el ministro de defensa argentino, Ricardo López Murphy, anunció que 'se había alcanzado un acuerdo en el ámbito presidencial, sobre la creación de un estado mayor conjunto de todas las fuerzas armadas de Mercosur.' Más tarde tuvo que admitir que se había adelantado a los hechos.

La cuestión fue reavivada con la formación de MINUSTAH. Una vez más, varios críticos dijeron que el tiempo no había madurado, pero la mayoría rehusaron descartar la posibilidad.

#### ¿Hay lecciones para las operaciones de paz?

Lo que no será claro por cierto tiempo, es qué consecuencias puede tener para las OMP de la ONU, la operación MINUSTAH (u operaciones no-ONU) en la región. El blanco, Haití, es ampliamente considerada un caso excepcional más que una lección, pero si surge alguna, es más probable que emerja de la manera en la cual varias fuerzas del Mercosur funcionan en conjunto.

#### Intermediación en conflictos latinoamericanos 1889-1960

Gobiernos intermediarios	Localización de la disputa		
	Sudamérica	Otros*	Total
Sudamericanos	15	3	18
Otros*	3	2	5
EU	5	2	7
Europeos	5	0	5
<i>Total</i>	28	7	35

\*Méjico, Centroamérica y Caribe de habla hispana.

Fuente: J. Lloyd Mecham, J. Domínguez.

Como hemos visto, pese a la importancia de las tres misiones centroamericanas y ahora la tercera empresa haitiana, la actividad de fuerzas de paz de la ONU en la región ha sido mínima. Esto se nota más cuando se compara con los numerosos casos de mediación regional para arreglos disputas entre o dentro de sus países.

Aunque América Latina es descrita usualmente como una de las más pacíficas regiones del mundo (en lo que concierne a conflictos entre estados), eso se debe a que un número de acuerdos formales e informales ayudaron a prevenir o frenar rápidamente los conflictos. Pero es una región con muchas disputas de límites no solucionadas, donde desde 1990, trece de ellas fueron 'militarizadas', es decir, que hubo amenaza de despliegue de fuerzas militares. Algunos académicos sugieren que se debe a que los actores saben que existe una 'red de seguridad' -un caso de 'riesgo moral'- pero eso no significa que se puede descartar un mal cálculo. Por el contrario, las probabilidades señalan en otra dirección.

Los beneficios citados con mayor frecuencia de

la participación en operaciones de mantenimiento de la paz

Ellas pueden dar a los militares un rol real profesional

(y alejar la atención de los militares de la política interna).

Ellas les dan la oportunidad de estar codo a codo con ejércitos del 'primer mundo' y aprender, de primera mano y en el campo, sus habilidades y prácticas. Eso puede alentar la reestructuración de las

instituciones militares, dentro de criterios más apropiadas para los desafíos actuales.

Ellas pueden ayudar a los militares a reconstruir su prestigio, malamente

erosionado en muchos países por su participación en el terrorismo de estado. Es visto como contribuyendo a mejorar las relaciones cívico-militares.

Ellas pueden elevar el perfil del país como actor en la arena internacional.

Ellas pueden absorber parte del costo de mantenimiento de las instituciones militares (y proveer a los miembros de las fuerzas armadas con pagos 'extras').

## BENEFICIOS VS. RIESGOS

### Operaciones de paz no son sólo beneficio

**Se ha retratado que la participación en operaciones de paz produce un número de beneficios a los países latinoamericanos y sus establecimientos militares -no todos reconocidos abiertamente por los gobiernos, pero todos citados en la mayoría de los estudios sobre el tema desde mediados de los '90. Pero se prestó menos atención a los riesgos que algunos críticos percibieron desde el inicio.**

#### Las reservas

Las reservas han variado de un país a otro, y también en el tiempo; algunas han sido disipadas, pero otras nuevas tomaron su lugar. A principios de los '90, por ejemplo, el principio básico que las fuerzas de paz debían ser imparciales, se vio comprometido en Centroamérica por la presencia de tropas de otros países de América Latina eran simpatizantes con los militares de esa región o en realidad involucradas hasta poco antes del despliegue con un lado de los conflictos que estaban siendo resueltos.

Esto fue unido a la creencia existente en algunos círculos de extrema derecha, que las OMP de la ONU eran de hecho parte de una conspiración marxista. Con el tiempo, esas objeciones se han disipado. Aunque más duraderas, surgieron otras, elevadas no sólo por los militares, sino también por estrategas y políticos civiles. Las más comunes son:

El mantenimiento de la paz es una misión secundaria o subsidiaria para los militares, como los esfuerzos antinarcóticos o alivio en desastres. Hay un riesgo real, en momentos en que las amenazas a la seguridad están siendo reevaluadas, que eso distraería la atención más allá del 'núcleo' de las misiones de defensa.

En medio de un proceso de reestructuración de instituciones militares, las OMP tienden a llevarse a los mejores elementos de todos los servicios - los que, precisamente, lideran e implementan la reestructuración.

Existe el riesgo de dividir las instituciones militares en dos niveles: una élite altamente entrenada y (periódicamente) mejor pagada con experiencia en las OMP, y un segmento más modesto, menos entrenado, que se queda en casa.

La participación en OMP produce un panorama 'internacionalizado', que conspira contra el mantenimiento de lo que debe ser el foco central de los militares: la defensa de la soberanía nacional. Una variante de esto es que el énfasis sobre esas operaciones es un medio para propagar la visión de EU sobre la clase de fuerzas militares que debe poseer América Latina. Otra variante es que uno de los complementos en las fuerzas de paz, la 'las medidas para la construcción de la confianza', es un ardido político en mengua de los militares.

#### Repercusiones domésticas

Una reserva actual, que ha sido destacada en la preparación de la fuerza de 'estabilización' de Haití, se refiere al tipo de habilidades que adquieren los militares en las OMP. El ministerio de defensa brasileño sugirió, y un general del ejército parece confirmarlo, que enviando tropas brasileñas en una misión de paz a Haití, proveería un buen entrenamiento para acciones policiales dentro de Brasil -y mencionó el reciente despliegue de tropas en Río como ejemplo. Desde entonces, los militares brasileños han anunciado que su 11ra brigada de infantería, de 4.500 hombres, estacionada en Campinas (a 95 kilómetros al noroeste de São Paulo) comenzaría un

**"Un detalle que ha surgido de ese anuncio es que hay una sólo unidad del ejército, estacionada en Capavaca en el interior del estado de São Paulo, entrenada para operaciones internas."**

reentrenamiento para tareas policiales. Un vocero de la brigada dijo que eso era parte de un amplio plan de reorganización del ejército, que prevé aumentar el número de unidades de policía militar (no confundir con las fuerzas estatales con el mismo nombre, pero no forman parte de las fuerzas armadas). Un detalle que ha surgido de ese anuncio es que hay una sólo unidad del ejército, estacionada en Capavaca en el interior del estado de São Paulo, entrenada para operaciones internas. Aparte de las compañías de policía militar, hay nueve batallones con entrenamiento descrito como 'similar', pero no específicamente diseñado para operaciones del ejército en las calles de ciudades brasileñas.

El temor es que los militares terminarán siendo entrenados específicamente para la clase de actividades que los gobiernos latinoamericanos intentan que cumplan desde la restauración de las democracias en los '80. Como lo expresó Barrett en 1973: 'Las fuerzas de la ONU tienen que ser mucho más que patrullas y policías. Tienen que dispersar disturbios, cuidar a líderes políticos clave, operar estaciones de radio y aeropuertos, y esforzarse al máximo en persuasión y diplomacia para frenar o acabar con las hostilidades. 'Ellos tienen que ayudar a la administración civil en una multitud de vías, a fin de evitar el desorden y el caos. Las circunstancias a menudo los han convertido de hecho en mediadores y casi magistrados [...] La mayoría de esas habilidades son factibles (en términos de talentos y recursos) para la mayoría de los países del mundo. De hecho, muchas de ellas ya existen. Esas habilidades están relacionadas directamente con la seguridad interna, la principal preocupación de los militares en esos países.'

Vale recordar que eso fue escrito hace más de una década antes que la segunda e incluso tercera generación de OMP -que avanzó incluso más allá a lo largo de esas líneas -hayan aparecido. Como señalamos, mientras la primera generación de OMP se concentraba en separar a las partes en lucha y asegurar el respeto del cese del fuego, la segunda fue más lejos, dentro de áreas como la supervisión de las administraciones civiles, asegurando el respeto a los derechos humanos y observando las elecciones. La llamada tercera generación de OMP fue más decididamente intervencionista, actuando en ocasiones para imponer la paz contra la voluntad de las partes en conflicto, protegiendo el envío y distribución de ayuda humanitaria, e incluso involucrándose en la 'formación de la nación'. Esta orientación fue claramente prevista a principios de los '90 por el secretario general de la ONU, Kofi Annan.

### Paralelismo

Aquellos de buena memoria, ven un paralelo asombroso entre el entusiasmo actual por algunas 'habilidades' en las OMP y la promoción de misiones de 'acción civil' para los militares latinoamericanos en los '60 -una actividad que ayudó a persuadir a los militares que ellos podían ser mejores que los políticos para gobernar un país.

Eso, dicen ellos, está exacerbado por el hecho que algunas de las 'nuevas amenazas a la seguridad' parecen empujar a los militares hacia roles policiales domésticos, de naturaleza similar a aquellos para los cuales ellos fueron entrenados para cumplir en las operaciones de mantenimiento de la paz.

---

INFORME ESPECIAL es un servicio de cartas informativas (6 por año) de Latin American Newsletters, 61 Old Street, Londres EC1V 9HW, Inglaterra; Teléfono +44 (0) 20 7251 0012; Fax: +44 (0) 20 7253 8193; eMail subs@latinnews.com - visite nuestra dirección en el internet: <http://www.latinnews.com> Las tarifas de suscripción serán enviadas a pedido. Envío aéreo para los suscriptores de ultramar. Copyright © 2004 en todos los países. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, archivada en sistemas de clasificación o recuperación de datos, retransmitida en modo alguno, electrónico, eléctrico o químico, mecánico, óptico, fotográfico o cualquier otro, sin el premiso previo, por escrito, de Latin American Newsletters. REFERENCIAS: Las referencias a números previos se harán así [ver IE-02-06]: Informe Especial 2002, N° 6.