
EL VALOR ESTRATÉGICO DE LAS OPERACIONES DE PAZ

Antonio Romanelli¹

Se exponen las dimensiones estratégicas que activaron al Uruguay a ser un presto contribuyente al mantenimiento de la paz, logrando visibilidad internacional y capitalizando acervo profesional.

INTRODUCCIÓN ¿QUÉ SON LAS O.M.P.?

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (O.M.P.), son una técnica iniciada y desarrollada por la O.N.U., basada en el principio de la presencia imparcial en el terreno para aliviar tensiones y posibilitar soluciones negociadas en una situación de conflicto. Su inicio data de mayo de 1948, cuando el Consejo de Seguridad decidió establecer una operación de campaña para supervisar la frágil tregua durante la Primer Guerra Árabe-Israelí, instalando la U.N.T.S.O. (United Nations Truce Supervision Organization), en base a 36 Observadores Militares (Mil.Obs.).

El término "mantenimiento de la paz" no se encuentra en la Carta de las Naciones Unidas. El señor Dag Hammarskjöld se refirió a él como si perteneciera al "Capítulo Seis y Medio" de la Carta, situándolo entre los métodos tradicionales de solución de diferencias de manera pacífica, tales como la mediación y la determinación de los hechos (Capítulo VI), y medidas más contundentes, como los embargos y la intervención militar (Capítulo VII). Surgió durante la Guerra Fría como medio de manejar el conflicto interestatal; un sustituto para la seguridad colectiva resultado del punto muerto al que habían llegado los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y al mismo tiempo era útil para evitar que las dos superpotencias se vieran enredadas en disputas regionales que pudieran dar lugar a conflictos mayores. De este modo, el mantenimiento de la paz no hacía referencia a intervenciones

¹ Coronel de Artillería del Ejército Nacional, actualmente en situación de retiro. Es Consultor de Seguridad Profesional integrante de la American Society of Industrial Security (A.S.I.S.) integrando el Capítulo 215 de Argentina. Su último destino en actividad fue como 2° Comandante de Operaciones de Paz del Ejército y Delegado ante el Consejo de Defensa Suramericano de la U.N.A.SUR. Entre sus asignaciones en el país se destacan: su desempeño como Jefe de Cátedra de Estrategia del I.M.E.S., Jefe de Gestión Académica del C.A.L.E.N., Integrante del Estado Mayor del Ejército y Jefe de Grupo de Artillería. A nivel Internacional fue Observador Militar de la O.N.U. en RWANDA, en 1994; Agregado Militar Adjunto a la Embajada de Uruguay en EE.UU. y Alumno del Colegio Interamericano de Defensa; Inspector de Contingentes Nacionales para la R. HAITÍ y R.D. CONGO en 2009. Posee dos Maestrías, en Seguridad y Defensa Hemisférica de la Universidad del Salvador (Argentina), American University (Washington D.C.) y Colegio Interamericano de Defensa (Washington D.C. 2006); y en Estrategia Nacional del C.A.L.E.N. Es Diplomado en Estudios Avanzados de Seguridad y Defensa, en Altos Estudios Nacionales, en Investigación Científica en el Ámbito de la Estrategia, en Gerenciamiento de Recursos de la Defensa y en Estado Mayor. romca05@gmail.com
Fecha de presentación del artículo: julio de 2010.

decisivas o contundentes. Más bien, la comunidad internacional proporcionaba ayuda para estabilizar una situación de conflicto, minimizar la violencia, actuar como disuasivo a la renovación de la lucha y servir de puente entre el deseo de alcanzar paz y la situación real.

Durante decenios, los Estados han reconocido las ventajas únicas de las operaciones de mantenimiento de la paz de la O.N.U. como medio para resolver conflictos. Conocidos generalmente como "cascos azules" debido a sus cascos característicos, las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han patrullado zonas de separación entre partes hostiles, han supervisado los acuerdos de cesación del fuego y han ayudado a solucionar conflictos locales permitiendo que continúe la búsqueda de asentamientos políticos duraderos.

El marco legal para la acción se articulaba en el Capítulo VI, Capítulo VII y Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas. La primera operación para el mantenimiento de la paz fue la Organización para la Supervisión de la Tregua de Naciones Unidas (U.N.T.S.O.), desplegada en 1948 en Jerusalén². Identificada como una misión de observación, U.N.T.S.O. fue enviada a observar y monitorizar las líneas de alto el fuego entre Israel y sus vecinos. En 1988, las Naciones Unidas habían respaldado trece operaciones con características similares, siete de las cuales se habían desplazado al Medio Este; una región de clara importancia estratégica para los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. A menudo se refiere a estas misiones como misiones "clásicas para el mantenimiento de la paz".

Éstas respondían a un esquema secuencial que se puede sintetizar en:

- Guerra.
- Alto el Fuego.
- Invitación al monitoreo y verificación del cumplimiento del alto el fuego.
- Despliegue de Observadores Militares para el monitoreo y verificación.
- Continuación de esfuerzos para alcanzar un acuerdo político.

Las operaciones clásicas o tradicionales para el mantenimiento de la paz solían estar compuestas por fuerzas militares multinacionales:

- Formadas bajo mandato y mando de Naciones Unidas;
- Desplegadas con la invitación y con el consentimiento de las partes beligerantes;
- Interposicionales en naturaleza y mandadas para separar dos estados beligerantes. La monitorización y la verificación estaban centradas en actividades en las que los estados beligerantes ya estaban de acuerdo, como la retirada o la separación de fuerzas, el acantonamiento de armas, la monitorización de las fronteras y el cese de la asistencia a movimientos irregulares insurgentes.
- Que operaban con armamento ligero y bajo unas estrictas reglas de compromiso;
- Formadas por tropas de pequeñas y medianas potencias para asegurar la apariencia de imparcialidad, aunque los miembros de los Cinco Permanentes habían proporcionado apoyo logístico.

² Algunos se refieren a la Comisión Especial de Naciones Unidas en los Balcanes (UNSCOB, 1947-1951) como la primera operación para el mantenimiento de la paz, aunque no tiene todas las características de una misión clásica.

Además, la cobertura de los medios de comunicación era limitada. Los mantenedores de la paz no solían estar implicados en acciones que evitaran el estallido inicial del conflicto, mitigaran su impacto, o reconstruyeran las sociedades destrazadas, ni en los esfuerzos para la resolución del conflicto para transformar el alto el fuego en las bases para una paz duradera.

EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN EL SIGLO XXI

Este mantenimiento de la paz "tradicional" de las Naciones Unidas continúa, y el personal y la estructura militar siguen siendo la espina dorsal de la mayoría de las operaciones.

Sin embargo, en la medida que los conflictos han evolucionado, y principalmente desde la última década del siglo pasado, el mantenimiento de la paz ha requerido de una atención multidimensional que además de abarcar aspectos multidisciplinarios, comprenda las diferentes etapas de desarrollo de los conflictos, aplicando estrategias de entrada y de salida de los mismos. En ese sentido, las múltiples facetas de las operaciones de mantenimiento de la paz incluyen oficiales de policía civil, expertos electorales y observadores, especialistas en remoción de minas, observadores de la situación de los derechos humanos, especialistas en asuntos civiles y en gobernabilidad, y expertos en comunicaciones e información pública. Sus responsabilidades van desde proteger y suministrar asistencia humanitaria hasta ayudar a que antiguos oponentes lleven a cabo complicados acuerdos de paz; desde prestar asistencia en la desmovilización de excombatientes y su regreso a la vida normal hasta vigilar y dirigir las elecciones; desde adiestrar a la policía civil hasta vigilar el respeto de los derechos humanos e investigar las presuntas violaciones; y desde coordinar la transición de un territorio a estado autónomo hasta establecer una administración de transición de un territorio a medida que se dirige hacia la independencia.

Desde el clásico mantenimiento de la paz, la comunidad internacional se ha visto implicada en complejas operaciones de paz que tocan todos los aspectos del espectro de un conflicto desde la prevención hasta el logro de la paz, pasando por el mantenimiento y la construcción de la paz.

La evolución de las operaciones de paz ha tenido lugar como respuesta a dos factores interrelacionados:

- En primer lugar, la dinámica del conflicto ha cambiado de interestatal a intraestatal. La mayoría de los conflictos violentos actuales tienen lugar dentro de las fronteras de un Estado, una tendencia que se ha ido haciendo cada vez más pronunciada desde el final de la Guerra Fría. Asimismo, este tipo de conflicto tiende a regionalizarse ampliando el número de actores o partes primarias y secundarias si no es contenido a tiempo.
- En segundo lugar, también ha cambiado la dinámica del conflicto violento. Algunos conflictos todavía tienen características de las revoluciones clásicas; grupos insurgentes organizados alrededor de una reivindicación política claramente definida y comprometidos en luchar contra las fuerzas del gobierno. Sin embargo, muchos conflictos son "nuevas guerras", conducidas por actores y motivaciones no tradicionales. Estos podrían estar comprometidos con

fuerzas gubernamentales, con tropas irregulares o con organizaciones transnacionales que no pertenecen a ningún Estado, sin localización específica y cuyos objetivos no pueden definirse en términos de política tradicional ni sus medios de actuación responden a parámetros internacionalmente aceptados.

Las nuevas guerras difieren de las viejas guerras en cuanto a sus objetivos, sus métodos de la guerra y en cómo son financiadas. A cambio, la naturaleza de la implicación de la comunidad internacional también ha evolucionado. Desde el mantenimiento de paz unidimensional de la era clásica, las operaciones de paz contemporáneas:

- Están presentes en todas las fases del conflicto, no sólo una vez que las partes han llegado a un acuerdo. La presencia internacional está pensada para crear una estructura de incentivos para la paz y desincentivos para la continuación de la violencia (Uvin, 1999);
- Consecuentemente, son multidimensionales, con actividades que van desde la simple monitorización hasta las complejas tareas de construcción de la nación (por ejemplo: buen gobierno, reformas en el sector de la seguridad, apoyo a los cambios tanto en la infraestructura social como en la educación y los sistemas sanitarios), llevadas a cabo bien directamente por la misión o en apoyo a los esfuerzos de anteriores partes beligerantes;
- De aquí se sigue, por tanto, que son también multidisciplinarios en naturaleza, tocando muchas y muy diferentes profesiones y habilidades para llevar a cabo las tareas de la misión, tanto de organizaciones militares como civiles;
- La multiplicidad de elementos dependen de la cooperación, la coordinación y la unidad del esfuerzo entre las diferentes naciones y elementos de la misión;
- A menudo se ven desplazadas a situaciones donde no hay paz que mantener. Puede que no haya acuerdo de paz, como en la intervención humanitaria o los escenarios de reforzamiento de la paz, aumentando el riesgo tanto de la misión como de los mantenedores de paz individuales;
- Se llevan a cabo bajo un intenso escrutinio de los medios de comunicación, que da forma a la agenda política de las naciones que contribuyen.
- Se enfrentan a Detractores que buscan minar un proceso de paz mediante la violencia. Algunos de los beligerantes de un conflicto multipolar pueden no haber firmado el proceso de paz o, cuando lo hacen, no pueden controlar todos los elementos de su organización. Los grupos no combatientes que tienen influencia en la dinámica del conflicto, como los grupos criminales organizados, pueden tener intereses que no se vean servidos con la paz. Los Detractores pueden aparecer en todos estos escenarios que amenacen la integridad de la operación y la seguridad del personal implicado.

Como resultado, las organizaciones civiles y militares implicadas en las operaciones de paz deben estar muy bien preparadas para enfrentarse a los retos de conflictos violentos y a la transición hacia una paz duradera.

Particularmente han sido cuatro los componentes de los mandatos multifuncionales del mantenimiento de la paz que han aparecido y marcan una transformación significativa en el inicio del nuevo siglo: elecciones, ayuda humanitaria, derechos humanos y policía civil.

El éxito de una operación de mantenimiento de la paz depende:

- Del deseo real por parte de las partes beligerantes para solucionar sus diferencias pacíficamente.
- De un mandato claro.
- Del fuerte apoyo político de la comunidad internacional.
- Del suministro de recursos necesarios para alcanzar los objetivos de la operación.

Cada operación de mantenimiento de la paz tiene una serie concreta de tareas que le han sido encomendadas, pero todas comparten determinados objetivos comunes: aliviar el sufrimiento humano, crear las condiciones y establecer las instituciones para una paz auto sostenible. La presencia de una operación de mantenimiento de la paz sobre el terreno contribuye a este objetivo presentando a la O.N.U. como un tercero con un impacto directo en el proceso político.

Las operaciones de mantenimiento de la paz a menudo consisten en varios componentes, incluido el componente militar, que puede o no estar armado, y varios componentes civiles que abarcan una amplia variedad de disciplinas. En función de su mandato, a las misiones de mantenimiento de la paz se les puede exigir:

- El despliegue para impedir el estallido de conflictos o la extensión de conflictos al otro lado de las fronteras;
- Estabilizar situaciones de conflicto después de una cesación del fuego con el fin de crear un entorno para que las partes alcancen un acuerdo de paz duradero;
- Prestar asistencia en la aplicación de acuerdos amplios de paz;
- Conducir a los estados o a los territorios a través de un gobierno de transición a uno estable, que se base en los principios democráticos, la buena gobernabilidad y el desarrollo económico.

Mantenimiento de la Paz es una de las actividades de una serie que son llevadas a cabo por las Naciones y otros actores internacionales para lograr mantener la paz y la seguridad en todo el mundo.

Entre estas actividades en el siglo XXI se conceptualizan la Prevención de Conflictos, el Establecimiento de la Paz y la Imposición de la Paz. Entendemos que es importante identificar sus características y sus diferencias con el Mantenimiento de la Paz.

La **prevención de conflictos**, involucra la aplicación de medidas estructurales o diplomáticas para que las tensiones y disputas intraestatales o interestatales no escalen a la fase violenta del conflicto. Lo ideal sería estructurar un conjunto de alertas tempranas

mediante la reunión de información y análisis de los factores conducentes al conflicto. Las actividades de prevención de conflictos pueden incluir el empleo de los "Buenos Oficios" del Secretario General, el despliegue preventivo o medidas de confianza mutua.

El Establecimiento de la Paz, incluye medidas para atender conflictos en progreso e involucra acciones diplomáticas para llevar a las partes hostiles o beligerantes hacia un acuerdo negociado. Como ocurre con la acción preventiva, las Naciones Unidas solamente pueden actuar si las partes en conflicto así lo deciden. El establecimiento de la paz excluye pues el uso de la fuerza contra una de las partes para poner fin a las hostilidades, actividad denominada en el lenguaje de las Naciones Unidas como "imposición de la paz".

El Mantenimiento de la Paz, es una técnica diseñada para preservar la paz, aunque frágil, donde los combates hayan sido detenidos y ayudar a implementar acuerdos logrados por los Constructores de la Paz.

A lo largo de los años, el mantenimiento de la paz ha evolucionado desde el modelo primario militar de observar el cese del fuego y separación de Fuerzas luego de guerras interestatales, a la incorporación de varios elementos nuevos, tanto militares como civiles y policiales que trabajan en conjunto para ayudar a cimentar las bases de una paz sostenible.

La **Imposición de la Paz** involucra la aplicación autorizada por el Consejo de Seguridad de una gama de medidas coercitivas que incluyen el uso de la fuerza militar. Estas acciones se autorizan para reestablecer la paz y seguridad internacionales en aquellas situaciones en las que el Consejo de Seguridad ha determinado la existencia de una amenaza a la paz, ruptura de la paz o acto de agresión. En forma apropiada el Consejo de Seguridad puede emplear para estas acciones organizaciones regionales o agencias para forzar las acciones bajo su autoridad.

La **Consolidación de la Paz** se refiere a las actividades dirigidas a ayudar a las naciones para cultivar la paz después de un conflicto. Particularmente aquella gama de medidas destinadas a reducir el riesgo de lanzarse o reactivarse el conflicto, mediante el empoderamiento de las capacidades nacionales a todos los niveles para manejar el conflicto y para fortalecer las bases de una paz y desarrollo sostenible. Es un proceso de largo plazo que se dirige hacia los asuntos centrales y arraigados que constituyen las causas estructurales de la violencia dentro del funcionamiento de las sociedades afectadas. Procura el fortalecimiento de las capacidades del Estado para llevar adelante efectiva y legítimamente sus funciones primarias.

LA COOPERACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS URUGUAYAS EN EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

¿CÓMO HA CONTRIBUÍDO URUGUAY A LAS O.M.P.?

A. MARCO TEÓRICO

La República Oriental del Uruguay tiene un importante y antiguo historial de cooperación internacional en el mantenimiento de la paz, basado en una política exterior de principios de no-intervención en los asuntos internos de otros países, la autodeterminación

de los pueblos, la solución pacífica de controversias y la cooperación entre los Estados, que caracterizan la misma³. Para nuestro país la única garantía para una convivencia pacífica con el resto de las Naciones es la firme, incondicional y plena aplicación y respeto de los principios del Derecho Internacional. En consecuencia la política internacional del Uruguay ha estado siempre al servicio del ser humano y de su eminente dignidad, la justicia, la cooperación, la paz y la seguridad internacionales. Este último aspecto, en particular, se ha transformado en una preocupación constante de nuestro país, esforzándose para cooperar en la tarea de reducir la conflictividad en el mundo y buscar la pacificación. El mantenimiento de la paz y seguridad internacionales es un interés estratégico de la Defensa Nacional y es determinado por la Política Exterior de la República⁴.

En ese sentido, las tres Fuerzas, han cooperado con diversas misiones de paz, en el ámbito de las Naciones Unidas, en el ámbito de la O.E.A. y en el ámbito del Tratado de Camp David entre Israel, Egipto y los EE.UU. También, el Ministerio del Interior, ha participado con Personal integrando los organismos policiales de las misiones de las Naciones Unidas en Mozambique, Angola y Timor Leste, así como con Personal de la Dirección Nacional de Bomberos en refuerzo al Contingente de la Fuerza Aérea Uruguaya en la Misión de Organización de las Naciones Unidas en la República Democrática de Congo a partir de 2003.

Asimismo, la política exterior del Estado condiciona la participación en este tipo de misiones a la existencia de un acuerdo previo, un cese del fuego y el desarrollo de operaciones de mantenimiento de la paz, definidas por el artículo 43 y enmarcadas en los preceptos de los Capítulos VI y VII, de la Carta de las Naciones Unidas. Así como también la existencia de un acuerdo previo o consentimiento de las partes involucradas que legitime la operación que afecte medios de la Defensa Nacional.

Adicionalmente, para participar en una Misión en el exterior no relacionada directamente con la Defensa, las mismas deberán promoverse por Organismos Internacionales de los que el Estado forme parte, cumpliéndose exclusivamente fines defensivos, humanitarios, de estabilización o de mantenimiento y preservación de la paz previstos y ordenados por dichos Organismos⁵.

B. LA COOPERACIÓN URUGUAYA EN EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES

El más importante historial de cooperación en el mantenimiento de la paz en nuestro país lo ostenta el Ejército Nacional, con una participación estimada en más de 19.000 efectivos de todas las jerarquías en varias Operaciones de Mantenimiento de la Paz en todos los continentes, durante más de 70 años.

Antes de que existieran las Naciones Unidas, el Ejército Nacional participaba en estas operaciones, las que inició en 1929 cuando a solicitud de la Comisión de Investigación y Conciliación de la Sociedad de las Naciones se envían a los Mayores Elbio Quinteros y

³ Ley Marco de Defensa Nacional N.º 18.650, Art. 3.º, M.D.N., R.O.U., Montevideo 2008.

⁴ Ibidem, Art. 22.

⁵ Ibidem, Art. 21.

Carlos Iribar a los Fortines Vanguardia y Boquerón en la frontera entre Paraguay y Bolivia a verificar el “statu quo ante bellum” luego de los incidentes entre ambos países en 1928⁶.

Posteriormente, al haberse firmado una tregua en dicho conflicto, se establece la Comisión Militar Neutral en 1935, la que integraron los Oficiales del Ejército General de División Alfredo R. Campos, Coronel José Trabal y Capitán Raúl Barlocco junto con otros Oficiales de Argentina, Perú, Chile, Brasil y EE.UU. teniendo la misión de monitorear la Tregua y establecer una línea de separación entre los Ejércitos, lo que se convirtió en la actual frontera entre ambos países. Cabe destacar que la Sub-Comisión encargada de dicha demarcación fue integrada y presidida por los mencionados Oficiales de nuestro Ejército Nacional⁷.

La primer Operación de Mantenimiento de la Paz en el marco de las Naciones Unidas en la que participó nuestro país fue la constituida por el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán en 1952. Allí fueron enviados los integrantes Mayor Mauricio B. De León⁸ y el Capitán Eduardo Modugno el 8 de agosto para integrarse a dicho Grupo, el que sigue en operaciones y desde entonces en forma continua el Ejército Nacional ha contribuido con Observadores Militares, siendo la Operación de Mantenimiento de la Paz más antigua que integra el país.

Desde entonces, se ha contribuido en diversas O.M.P. en América, Asia, África Europa y Oceanía.

LOS INTERESES DE URUGUAY EN LAS O.M.P.

¿POR QUÉ URUGUAY PARTICIPA DE LAS O.M.P.?

A. EN EL NIVEL ESTRATÉGICO

El Uruguay es un país consciente de su estatura estratégica, por lo que no abriga ambiciones de ejercer influencia internacional o regional en función de sus capacidades económicas, comerciales, militares, comunicacionales o políticas.

Aspira sí, a ser respetado y reconocido en base a sus aportes a la cultura internacional, al respeto absoluto al derecho internacional, por su actitud responsable y solidaria ante la problemática común internacional y por su aptitud de cooperación de larga tradición.

Son principios orientadores de nuestra acción internacional:

- Defensa de la plena vigencia del Derecho Internacional y respeto a sus normas.
- Defensa del multilateralismo y fortalecimiento de las Naciones Unidas.
- Defensa y promoción de los Derechos Humanos.

⁶ Boletín del Ejército, Año II – N.º 132, Montevideo, abril 28 de 1930.

⁷ Recuerdos Desvaídos, Gral. Div. Alfredo R. Campos, Imp. Ejército, Montevideo 1999.

⁸ Condecorado en el año 2002 a los 93 años con la Medalla “18 de Mayo de 1811” en la jerarquía de Coronel, en el marco de las conmemoraciones del Ejército Nacional en los 50 años al servicio de las Naciones Unidas.

Nuestra Política de Defensa Nacional, en cuanto a política pública cumple con los principios del Derecho Interno y del Derecho Internacional en línea con la Política Exterior del Uruguay, definiendo como principios a respetar: la autodeterminación de los pueblos, la preservación de la paz, la no intervención en asuntos internos de otras naciones, la solución pacífica de controversias y la cooperación entre los Estados.

Para responder a esta interrogante, en **primer término**, enfatizamos que la solución pacífica de las controversias constituye un principio fundamental y permanente de la política exterior de Uruguay. La proyección del valor moral intrínseco de este principio, así como el hecho de que el resguardo de la seguridad nacional –entre otras variables– depende de la estabilidad internacional y regional, ha determinado que entre las prioridades de la acción externa del país se incluyan la promoción y el mantenimiento de la paz mundial. Por tanto una de nuestras razones se inscribe en la *contribución material y moral, más allá de lo declarativo, a la solución pacífica de controversias*.

La **segunda de nuestras razones** es el *apoyo al multilateralismo y al fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas, dado que Uruguay entiende que no debe ser un mero espectador ante los problemas de seguridad que le quitan oportunidades de desarrollo a los pueblos del mundo*, cumpliendo con el anhelo de “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”, tal como lo expresa el preámbulo de la Carta de Naciones Unidas. Esto implica marcar su presencia dentro de sus posibilidades, contribuyendo y cooperando con otros Estados, no dejando un vacío ante los problemas que la O.N.U. intenta resolver apelando a la solidaridad, que encuentra mayormente en los países más desarrollados. En ese sentido la posibilidad de la presencia uruguaya en todos los ámbitos operativos internacionales del mantenimiento de la paz es una apuesta fuerte al multilateralismo y a las Naciones Unidas como organización legitimante. El hecho de que países de la estatura de Uruguay no participen en O.M.P., debilita a las Naciones Unidas y al multilateralismo y estamos plenamente conscientes de ello.

La **tercera de nuestras razones** es el interés de *preservar una percepción positiva del país dentro de la Comunidad Internacional, a través de su amplia aptitud y actitud de cooperación ante los desafíos y problemas a la seguridad en todos los Continentes, para los que se cuenta con Uruguay como un activo contribuyente*. Particularmente en regiones y circunstancias en las que se les hace difícil a las Organizaciones Internacionales lograr al apoyo de actores totalmente neutrales y con voluntad de operar.

Esa percepción positiva internacional resulta un activo intangible de gran valor para mejorar la receptividad de actores internacionales al momento de plantear iniciativas o en instancias de dificultades en las que se requiera la cooperación con nuestros intereses. Esta definición, no es menor, dado que existe ese activo y es comprobable no solamente en el contacto diario de nuestros militares afectados a misiones internacionales o en los foros sobre seguridad y defensa en los que participa Uruguay, sino que ha sido reconocido por las propias Naciones Unidas y un ejemplo de ello fue la Resolución 1484 del Consejo de Seguridad ante la crisis de Bunia en la R. D. Congo en el 2003.

La **cuarta de nuestras razones** es que el *Mantenimiento de la Paz es una responsabilidad internacional colectiva*. Las O.M.P. son una de los instrumentos concretos, y visibles, además de excepcionales de los que dispone la Comunidad Internacional para ayudar

y procurar que dentro del actual esquema, no se desestabilicen regiones enteras a causa de un conflicto intraestatal. El fracaso de la comunidad internacional en su intento por controlar los conflictos o resolverlos por medios pacíficos puede derivar en el escalamiento de los mismos e involucrar mayor número de actores, pasando de ser remoto a próximo o a generar afectaciones inesperadas a nuestros intereses. Nuestra respuesta es apostar a la solución rápida y evitar su escalamiento, participando de la responsabilidad internacional colectiva, porque la resolución nos permitirá participar del beneficio de la paz. Para Uruguay la participación en este tipo de Operaciones permite cumplir y exhibir su condición de Nación responsable y evidencia que prepara sus Fuerzas Armadas como un factor de paz internacional.

La quinta de nuestras razones es la *generación de un activo estratégico más allá de la percepción positiva que nuestra contribución genera*. Esto se dimensiona en forma longitudinal y también transversal. La primera está dada por la vasta experiencia en Operaciones de Pacificación que se remonta al año 1929, cuando el Ejército Nacional proporcionó Observadores a la Comisión Neutral para la pacificación del Conflicto del Chaco Boreal entre Bolivia y Paraguay, contribuyendo a la demarcación de la actual frontera entre ambos países en su fase final, evidenciando el éxito de dicha misión. La segunda se percibe por el nuevo esquema de relaciones que resulta de una importante actuación a favor de Naciones afectadas por conflictos que luego de resueltos además de conocer nuestra identidad, en función de la dilatada interacción de nuestros efectivos, se nos reconoce como referentes y país amigo. Esto se ha percibido, particularmente a través de los importantes contactos que varios países africanos han establecido con Uruguay, generando y fortaleciendo intercambios en nuevos espacios geopolíticos.

La sexta de nuestras razones es el hecho de *compartir la preocupación común internacional por la paz y la seguridad*. Somos parte de la Comunidad Internacional, compartimos sus preocupaciones, sus problemas y sus logros. No estamos afuera de ella y además de declararlo, ponemos a su disposición nuestro trabajo por el bien común. Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz son los instrumentos que nos posibilita evidenciarlo y lo hemos hecho desde 1929 tanto a disposición de la Sociedad de las Naciones, como del Tratado de Camp David y desde 1951 a disposición de las Naciones Unidas. En el actual esquema de interdependencia global, no es concebible pensar la seguridad y la paz en términos de países individualmente. Compartimos la idea de que únicamente fortaleciendo la cooperación internacional es posible enfrentar los desafíos y amenazas a la seguridad que se presentan a diario en este siglo.

La séptima razón dice relación con la *visibilidad internacional de nuestra cultura y valores* que esta presencia produce. En virtud de que el peso relativo de influencia de Uruguay en el concierto internacional se potencia substancialmente en el marco de los organismos multilaterales, es un objetivo específico el mantener e incrementar su participación en las operaciones de mantenimiento de la paz y el respaldo al sistema de las Naciones Unidas como instrumento habilitante a dicha visibilidad.

La octava razón es el *acervo profesional y estratégico* que se genera a través de la continuidad de prestación de servicios en diversos escenarios conflictivos con efectivos de todas las FF.AA. y civiles en operaciones multidimensionales. Varias generaciones de nuestros mandos, cuadros y alistados poseen una aquilatada experiencia profesional de gestión y operación en territorios lejanos con diversos grados de hostilidad y problemáticas,

lo que actualmente redundaba en la disponibilidad nacional de un capital humano y profesional con capacidad de desempeño polivalente dentro y fuera de fronteras. Asimismo el permanente contacto de nuestros efectivos con realidades sociales diferentes contribuye a la mejora educativa y al enriquecimiento social. También el permanente contacto con Organizaciones Humanitarias genera una vinculación producto de la interacción y cooperación que mejora el conocimiento mutuo entre ellas y nuestras FF.AA. Particularmente en las áreas de protección de la infancia, cuestiones de género, derechos humanos y ayuda humanitaria, en las que en base a dicha experiencia y como consecuencia de valorar dichas actividades, el Ejército ha establecido instancias de formación y capacitación, así como de extensión a nivel nacional.

La **novena razón** es la solidaridad con los más necesitados como valor de nuestra sociedad proyectado internacionalmente. Materializado mediante la ayuda a los pueblos con elementos a nuestro alcance como lo ha sido la atención médico sanitaria, la construcción de caminos, estructuras, puentes y la operación de Unidades Potabilizadoras de Agua de invención y desarrollo uruguayo, en beneficio de las poblaciones donde se desarrollan las Operaciones de Mantenimiento de Paz.

B. EN EL PLANO OPERACIONAL

La acumulación de conocimiento sobre logística, proyección de Fuerzas y gerenciamiento de contingentes produce un incremento en la profesionalidad de nuestro Factor Militar.

La acumulación de conocimiento y experiencia sobre espacios terrestres, fluviales y marítimos foráneos y fuera del alcance de nuestras posibilidades, posibilita mejorar la calidad y las competencias de nuestros profesionales.

La acumulación de conocimiento sobre organización y procedimientos internacionales, además de generar una aptitud de nivel internacional actualizando nuestras capacidades, deriva en la modernización de nuestras Fuerzas.

La integración de Contingentes terrestres en O.M.P. multidimensionales permite adquirir experiencia y habilidad en el manejo de un número variado de situaciones y misiones orientadas hacia la protección de las poblaciones, lo que redundaba en una mejor aptitud de nuestros efectivos polivalentes, particularmente para la Protección Civil, las Emergencias y la Asistencia Humanitaria.

La integración de Unidades y fracciones con efectivos de todas las FF.AA., lo que sumado a la permanente operativa en la que interactúan elementos terrestres, aéreos y navales, posibilita adquirir experiencia y capacidad conjunta capitalizable para nuestras Fuerzas Armadas.

El capital social que la prolongada permanencia de nuestro servicio colectivo a estas organizaciones produce como resultado de la aptitud y capacidades que la experiencia de los efectivos, particularmente a nivel de "staff" y Comando adquieren y pueden volcar en beneficio de las mismas y que mejoran la inserción del país en ámbitos multilaterales.

Los costos monetarios finales relativamente bajos para apoyar una Operación de Mantenimiento de la Paz, posibilitan una rotación acelerada de equipos financiada con los reintegros por el desgaste de equipo propio afectado.

La mejora en los entrenamientos y en las prácticas de campaña del Personal desplegado, inducen mejoras en la calidad profesional de todas las fracciones de las Fuerzas involucradas.

Los permanentes intercambios e interacción de nuestros efectivos desplegados con efectivos extranjeros a través de todas las actividades y tareas que se derivan de los Mandatos, posibilitan ganar experiencia en prácticas y métodos, mejorando los propios.

La permanente instrucción y adiestramiento de un significativo volumen de efectivos por parte de las Unidades Generadoras de Fuerzas, mantiene un alto porcentaje del Personal adiestrado y en estado de apresto.

Los ingresos extras percibidos por el Personal durante su prestación de servicios en estas Operaciones constituyen una motivación para mantenerse calificado.

La rotación de equipos y suministros que produce el sostenimiento de los Contingentes, permite encarar renovaciones parciales de los mismos, redundando en una mejora y modernización.

SÍNTESIS

A través de las líneas anteriores, hemos intentado presentar nuestra visión sobre las Operaciones de Paz, las que caracterizamos como una estrategia de inserción internacional del país. Hacemos hincapié en que es una estrategia nacional y no exclusiva de un sector o simplemente una política. Es una estrategia, a pesar de alguna imprecisión en sus definiciones, posee metas, medios y conceptos. Lo es así para la Fuerza Terrestre, que la ha aplicado continuamente, haciendo las adaptaciones que la dinámica del contexto le impone, derivando en definiciones de nivel nacional.

Buscamos dar una definición en línea con la actualidad de las Organizaciones Internacionales, particularmente la O.N.U. y realizamos un sintético análisis longitudinal a fin de describir algo de nuestros antecedentes que destacan más de 80 años al servicio de la paz internacional.

Asimismo definimos nuestros intereses como Expresión Militar de la Defensa, en los planos estratégico, operacional y táctico.

De esta forma hemos pretendido expresar la real dimensión y ubicación de las motivaciones que nos llevan a participar de la forma y con el volumen de compromiso actual en dichas operaciones.

Entendemos que ante otras interpretaciones, era nuestra tarea realizar las puntualizaciones profesionales que conforman la visión estratégica del Componente Terrestre sobre las Operaciones de Paz y el valor que realmente tiene dicho compromiso nacional.-

BIBLIOGRAFÍA

Boletín del Ejército, Año II - N.^o 132, Montevideo, abril 28 de 1930.

- Brasil, Escuela Superior de Guerra, Manual Básico: Asuntos Específicos Tomo II, Río de Janeiro, 2006.
- BUZAN, Barry, Weaver Ole and De Wilde Jaap, Security: A New Framework for Analysis, Lynne Rienner Publishers, Boulder , Colorado, EE.UU., 1998.
- CAMPOS, Gral. Div. Alfredo R., Recuerdos Desvaídos, Imp. Ejército, Montevideo 1999.
- COUTEAU-BEGARIE, Hervé, TRAITÉ DE STRATEGIE, Institut de Stratégie Comparée, Sorbonne, París, Francia, 2006.
- Francia, Ministerio de la Defensa de la República Francesa, Defense et Sécurité Nationale: Le Livre Blanc, ed. Julio 2008, París, Francia, 2008.
- GRAY, Collin, Modern Strategy, Oxford University Press, Oxford,N.Y., EE.UU.,1999.
- Handbook of United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations, D.P.K.O., U.N., NEW YORK, 2003.
- KITSON, Frank, Low Intensity Operations: Subversion, Insurgency and Peacekeeping, Stackpole Books, Harrisburg, Pennsylvania, 1971.
- Ley Marco de Defensa Nacional N.º 18.650, Art. 3.º, M.D.N., R.O.U., Montevideo 2008.
- Reporte del Grupo de Alto Nivel efectuado al Secretario General de la ONU, sobre amenazas, desafíos y cambio, titulado “Un Mundo más Seguro: la responsabilidad que compartimos”, Documento A/59/565 del 1.º Dic. de 2004, ONU, NUEVA YORK.
- UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS, PRINCIPLES AND GUIDELINES (The Capstone Doctrine), D.P.K.O., U.N., NEW YORK, 2008, disponible en [http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone_Doctrine_EN G.pdf](http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/Library/Capstone_Doctrine_EN_G.pdf)

