

cedef

CENTRO DE ESTUDIOS
PARA LA DEFENSA NACIONAL
UNIVERSIDAD DE BELGRANO

FUERZAS ARMADAS



RECONVERTIR SU ESTRUCTURA



Año 7 - Nº 40
Julio de 2020

Universidad de Belgrano

Presidente:

Doctor Avelino Porto

**Vicepresidente de Gestión
Institucional:**

Profesor Aldo J. Pérez

**Vicepresidente de Gestión
Técnica y Administrativa:**

Doctor Eustaquio Castro

**Centro de Estudios para la
Defensa Nacional (CEDEF)**

Director:

Doctor Horacio Jaunarena

Colaboraciones:

Fundación SenD

Contacto:

Zabala 1837 – C1426DQG
4788-5400
cedef@ub.edu.ar

EL DISEÑO DE LA FUERZA MILITAR

Desde el Gobierno nacional se dispuso asumir el compromiso de reglamentar la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas como camino para lograr su modernización.



Para lograr dicho objetivo, se ordenó constituir una comisión integrada por legisladores nacionales pertenecientes al oficialismo y la oposición, dos ex Ministros de Defensa, los jefes de los Estados Mayores de cada una de las Fuerzas y del Estado Mayor Conjunto y representantes del Ministerio de Defensa. En cierto modo, la constitución de la comisión refleja la manera en que se trabajó para la elaboración de la ley, que luego fue votada prácticamente por unanimidad.

La loable iniciativa viene a llenar un vacío que ya lleva catorce años, a partir de su sanción.

Para contribuir a la concreción del objetivo, exponemos algunas bases que, consideramos, deben ser tenidas en cuenta para orientar la tarea a emprender. Esta temática también la hemos desarrollado en nuestros boletines editados entre febrero y octubre del 2017.

Nuestro espacio está abierto para todos aquellos que puedan aportar iniciativas, opinar y generar debates que enriquezcan la tarea en marcha, teniendo siempre presente la idea de procurar el mayor consenso posible, como el modo más adecuado para lograr la necesaria modernización de nuestro sistema de defensa.

Dr. Horacio Jaunarena
Director del CEDEF

BASES

Con el fin de la mejor interpretación de estas bases, convenimos en conceptualizar los términos **diseño** y **estructura**, apelando a un simple ejemplo de público entendimiento como es el caso de un edificio. En su concepción y construcción, podemos identificar los conceptos de estructura y diseño. La primera es aquella que lo sostiene, le otorga solidez y habitualmente permanece oculta a la vista, mientras que el segundo queda enfocado en lo funcional, lo torna visible, habitable e incluso pasible de ser refaccionado. En cualquier caso, estructura y diseño son conceptos interrelacionados e interdependientes.

Podríamos convenir que, en toda organización, la estructura constituye su esqueleto, expresa su realidad en la que se identifican las funciones que competen a sus componentes y cómo se relacionan entre sí para hacerla consistente. En cambio, el diseño es lo que queda a la vista, como la forma de una idea o modelo, e implica el funcionamiento de sus partes.

La estructura y el diseño son dos partes de un todo. Suele producirse una colisión entre ambos cuando, durante su funcionamiento, se presentan diferencias entre el formato de organización y la influencia que el entorno le impone.

Normalmente, ambos responden a un organigrama que permite comprender dichas condiciones, sus relaciones internas e incluso los procesos que involucra su funcionamiento.

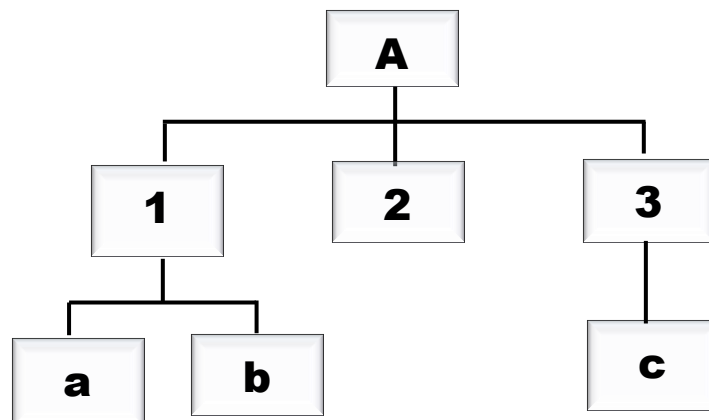
ESTRUCTURA

Para concretar y sostener cualquier concepción de diseño, deberá conformarse su estructura, convenida como el conjunto de relaciones que mantiene a sus partes interconectadas y relacionadas entre sí, con el fin de ordenarlas para lograr la mayor eficiencia en el alcance de sus metas.

Retomando la figura de un edificio, la estructura de una organización estaría representada por las columnas que la guían y las vigas que las unen o relacionan. Las columnas en sentido vertical y las vigas en sentido horizontal lo sostienen y lo tornan sólido.

Cualquier estructura deberá considerar las funciones de sus partes y la interacción entre ellas, materializando el orden jerárquico que las rige. Dichas condiciones producirán como resultado la sinergia propia de su realimentación y la interacción con el medio.

Para facilitar el análisis gráfico de cualquier estructura, se representan a continuación sus componentes mediante rectángulos y sus interrelaciones por medio de líneas que los conectan.



Destacamos que las líneas adoptan dos orientaciones básicas: la vertical que define relaciones de subordinación y la horizontal que implica relaciones de coordinación. Observemos sobre el gráfico su funcionamiento:

Las partes **1, 2 y 3** dependen de **A**, mientras que **a y b** dependen de **1**, y **c** depende de **3**; constituyendo las relaciones de “**subordinación**” entre ellas.

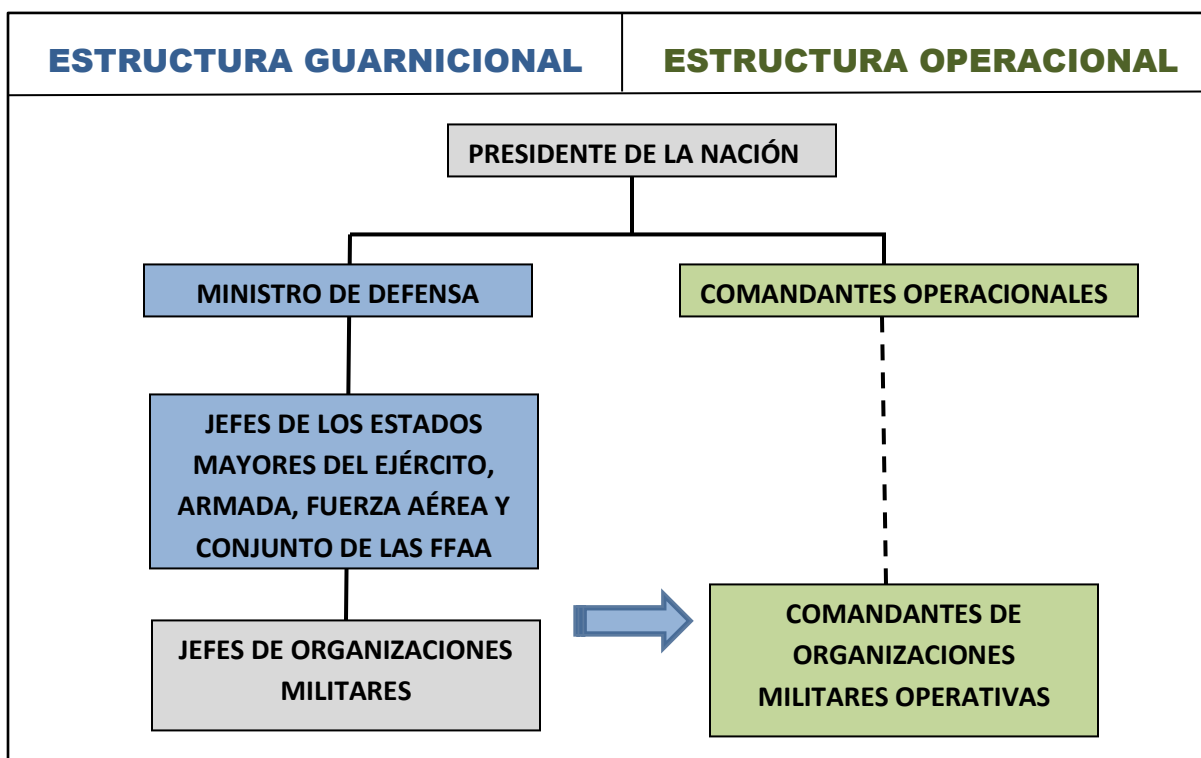
Sin embargo **1, 2 y 3** o **a y b**, al encontrarse en un mismo nivel, materializan la relación de “**coordinación**”, destacando que, durante el funcionamiento, dicha relación tendrá mayor demanda y relevancia a fin de alcanzar la armonía y eficiencia en la ejecución de su cometido.

Si bien aparenta ser una convención organizacional sencilla de comprender, por diversas razones principalmente culturales, en nuestra realidad la subordinación es sobredimensionada e incluso desvirtuada, mientras la coordinación no es debidamente asumida e incluso es desdeñada, lo cual afecta la eficiencia de la acción en pos de cualquier objetivo. Probablemente constituya una circunstancia producto de nuestra propia cultura, por lo cual exigirá una especial atención al normar nuestras organizaciones, reforzándola en el esquema de sus estructuras.

Cualquiera sea el caso, la estructura dependerá del diseño organizacional que se adopte, destacando que en el ámbito militar estará condicionada por la propia esencia de las Fuerzas Armadas, que implica el empleo del poder letal del estado, quedando toda otra consideración subordinada a ésta y exigiendo un cerrado control en las relaciones.

ESTRUCTURA MILITAR

La fuerza militar asumirá el mejor diseño para cumplir sus funciones, tanto en “tiempo de paz” como para su empleo efectivo en “operaciones militares”. Ese doble rol exigirá asumir dos estructuras simultáneas que deberán ser concurrentes a cada fin. En función de ello se contemplan las siguientes estructuras que materializan las responsabilidades legales y políticas sobre las fuerzas:



Será imperioso acatar que la estructura operativa implica el más cerrado manejo y control compatible con el empleo de su capacidad letal, en tanto es el factor esencial y distintivo de la fuerza militar.

Bajo el marco de la estructura guarnicional, las fuerzas desarrollarán el adiestramiento, alistamiento, sostenimiento y otras funciones como la administración, educación, etc. Sin embargo, será bajo el marco de la estructura operacional que las fuerzas asignadas a los Comandos Operacionales ejecutarán las operaciones militares, esencia de su existencia.

ESTRUCTURA OPERACIONAL

Siendo la razón de ser de las fuerzas armadas su empleo operativo, centraremos la atención en la estructura operacional, habitualmente desdeñada por percibirse lejano dicho empleo. Debemos destacar que dicha percepción podría constituir una de las razones de su inusual desconsideración en la mayoría de los ámbitos, incluso el militar, por no estar claramente asumido.

Bajo este esquema, los Comandos Operacionales, creados para conducir los posibles empleos de las fuerzas, tendrán como función permanente el planeamiento operacional sin mantener subordinados elementos militares. Éstos les serán asignados en oportunidad de la activación del Teatro de Operaciones previsto, siendo de su responsabilidad efectuar el requerimiento de las fuerzas necesarias para afrontar sus hipótesis de empleo. En dicho proceso se encuentra la génesis del diseño de fuerzas, en términos de capacidades operativas, siempre que el mencionado requerimiento deberá incluir sus capacidades y particularidades.

Fuera de lo que constituye el empleo efectivo de las fuerzas, la totalidad de los elementos militares quedarán subordinados al Jefe del Estado Mayor General de cada fuerza, a los fines de su adiestramiento, alistamiento, sostenimiento, etc.; hasta tanto sean asignados al Comando Operacional que corresponda para su empleo operativo.

Actualmente se encuentra constituido un sólo Comando Operacional, el cual atiende básicamente el empleo de las fuerzas en el marco de sus misiones subsidiarias; manteniéndose vacante y en deuda la constitución de aquellos comandos necesarios para planificar el empleo operativo de la fuerza militar en consonancia con los procesos del planeamiento operacional, según lo expresado en nuestro Boletín Nro. 30, de agosto del 2017.

En este ámbito deberá considerarse que, cuando una estructura pierde la idoneidad para alcanzar los objetivos de la organización, será menester su ajuste para alinearla con las nuevas exigencias. Sin embargo, destacamos que, tanto en la decisión como en el proceso, se deberá contemplar la natural resistencia al cambio o el statu quo propio de su naturaleza. Esta situación exigirá arbitrar una estrategia de comunicación adecuada, previa a la ejecución de los cambios necesarios.

De lo descripto precedentemente, concluimos que, como base del proceso de reestructuración pendiente y reasumido por la actual gestión ministerial, deberá diseñarse previamente una adecuada y eficiente fuerza militar.

PROCESO SECUENCIA

Cualquier estructura de fuerzas que se pretenda adoptar, independientemente de responder a un claro y eficiente diseño, requerirá establecer un proceso que debería contener su secuencia de acciones. Entre otras debería considerar las siguientes:

1. Planificar su desarrollo en etapas definidas, progresivas y programadas a mediano plazo, con los recursos específicos asignados a tal fin. Podría incluir:
 - a. La programación del proceso a partir de la vigencia del decreto correspondiente, por un período definido y con el objetivo de planificar las tareas necesarias, particularmente su presupuesto y los programas que exijan su desarrollo a corto y mediano plazo. Deberá asumirse que el planeamiento recurrente podrá tomar no menos de doce meses para arribar a un diseño general de fuerzas como base de la reestructuración.
 - b. La implementación de las acciones de reestructuración a partir del segundo año, programadas en etapas bianuales, detallando en cada etapa las acciones que corresponderán a la siguiente.
 - c. La consolidación del diseño asumido, durante un período no menor al año, con el fin de culminar las acciones que pudieran resultar demoradas o modificadas durante el desarrollo.
 - d. Los ajustes ulteriores, a partir del quinto año, en virtud de las cambiantes exigencias que la función defensa demande al instrumento militar en el mediano y largo plazo.

En función de las exigencias de cualquier proceso, puede concluirse que las acciones de reestructuración podrán llevar un período no menor a cinco años, independientemente de su continuidad en el tiempo para la adaptación a futuras exigencias hoy desconocidas e imprevisibles. Ello implica, a priori, más de una gestión de gobierno nacional, asunto que exigirá sea implementada como una política de Estado para trascender cualquier gestión de gobierno.

Dicha condición exigirá el necesario debate y la construcción de firmes acuerdos en el marco de la dirigencia nacional.

2. Adoptar criterios que garanticen su cometido, guíen su evolución y mantengan una aceptada capacidad de empleo operativo ante contingencias imprevistas. Podrán considerarse, entre otros:
 - a. Ajustar el Planeamiento Estratégico Operacional para actualizar los requerimientos que fijen actualizadas exigencias del diseño y guíen las acciones de equipamiento, adiestramiento y alistamiento de las fuerzas.
 - b. Disponer de elementos operativos tácticos alistados para su rápido empleo, según las exigencias del planeamiento operacional vigente.
 - b. Mantener el resto de los elementos operativos ejecutando las acciones de reorganización, con la capacidad de alistarse en períodos aceptables y definidos, considerando que el proceso podrá incluir su propia reorganización, el cambio de asentamiento, la disolución u otras acciones en el marco de un detallado programa.

REGLAMENTACIÓN

Las instrucciones del proceso de reestructuración que permitan alcanzar un diseño apropiado de la fuerza militar deberán ser parte esencial del decreto que reglamente la ley de reestructuración, según fue tratado en nuestro Boletín Nro. 38 de abril pasado.

En ese sentido, la tarea asumida por la actual gestión del Ministerio de Defensa relacionada con la adeudada reglamentación de la olvidada Ley 24948/98 (Reestructuración de las Fuerzas Armadas) nos invita a reflexionar sobre el proceso necesario de pautar para arribar al mejor resultado.

En principio, rescatamos la naturaleza de los instrumentos en consideración, tanto la ley como su decreto reglamentario. Esquemática y sintéticamente, recordamos que una ley fija los fines, quedando ajena a las circunstancias temporales que en el devenir del tiempo atravesará su aplicación, preservando no sólo la supremacía sino su absoluta vigencia respecto de otros instrumentos normativos, más allá de cualquier contingencia.

En tanto, su decreto reglamentario determinará la forma de materializar o concretar los fines por ella impuestos, quedando expuesto a las cambiantes condiciones reinantes durante su vigencia y, por lo tanto, pudiendo ser modificado por el Ejecutivo para adecuarlo a las nuevas circunstancias, siempre con el objeto del mejor cumplimiento del espíritu de la ley que reglamenta.

Dicha condición impone una adecuada interpretación del espíritu y los fines de la ley en el devenir del tiempo y los cambios de circunstancias, concretándolos en pautas de carácter relativamente transitorio, toda vez que la inevitable evolución y los cambios de contexto podrán condicionar su eficiente aplicación. Consecuentemente, durante el período de vigencia de una ley, su reglamentación podría ser modificada indefinidamente para ajustar el cumplimiento de su espíritu, siempre que se preserven sus fines.

Bajo dichos preceptos, será inevitable que un decreto reglamentario quede condicionado al devenir de las circunstancias políticas, institucionales, económicas, sociales, etc.; exigiendo su actualización, siempre sin contradecir el espíritu de la ley.

En este contexto, el proceso de materializar el espíritu de la ley es un gran desafío de creatividad que no admite límites, más allá de lo expresado precedentemente. El mayor desafío será interpretar el espíritu de la ley en el marco de distintas circunstancias y plasmarlo en normas prácticas y ejecutivas.

Aplicado a las acciones de reestructuración de la fuerza militar, ésta implicará un proceso de ajuste hacia la modernidad, imponiendo un cambio de concepción a lo conocido y por tanto seguro, lo cual generará la natural reacción humana al cambio, que deberá atenderse con una adecuada estrategia comunicacional.

DISEÑO DE FUERZAS



Cualquier diseño de la fuerza militar encontrará su base en la estructura, sobre la cual deberá ser desarrollado, en consonancia con su misión, funciones y las características del ambiente estratégico o la realidad en la que actuará.

Un adecuado diseño de fuerzas exigirá la consideración de un sinnúmero de elementos que deberán converger para alcanzar la mayor eficiencia de la fuerza militar. Entre otros, se resaltan los siguientes:

1. El Personal Militar, destacando que el recurso humano no sólo es esencial a la organización, sino que se erige en el mayor condicionante de su diseño; con la particularidad adicional de que toda decisión sobre éste producirá sus efectos en el largo plazo.
2. El Equipamiento Militar, cuya consideración y adquisición normalmente es ajeno a la lógica del planeamiento correspondiente al mediano plazo, exigiendo generar un cambio cultural.
3. El Despliegue Orgánico, entendido como aquél adoptado en el ámbito guarnicional para alojar en forma permanente las organizaciones militares, con el fin de su adiestramiento, alistamiento y sostenimiento. Hoy no sólo afecta la eficacia de las fuerzas sino que genera una injustificable ineficiencia en su funcionamiento, generando gastos de recursos que podrían asignarse a otras necesidades como el material bélico.
4. El Presupuesto, considerado históricamente bajo una mirada cortoplacista y sin su necesaria proyección al mediano plazo que la evolución del área exige.
5. La Doctrina Militar, cuyo origen y proceso se encuentran viciados por una distorsionada interpretación del contexto y también por los sucesivos cambios circunstanciales en su consideración.

Sobre los precedentes elementos que materializan el diseño de las fuerzas, este Centro de Estudios ha efectuado recomendaciones para su actualización desde hace más de tres años. Éstos han sido publicados en los boletines correspondientes a febrero, marzo, junio, agosto y octubre de 2017. Sus contenidos pueden ser consultados a través de la página web de esta Universidad de Belgrano: <http://www.ub.edu.ar/centros-de-estudios-ub/centros-de-estudio-cedef-boletines>.

LAS TAREAS SECUNDARIAS EN EL DISEÑO DE FUERZAS

Por el Contralmirante Alejandro Uberti

A la luz de todo lo expuesto en anteriores boletines, resulta interesante considerar si las misiones subsidiarias o tareas secundarias deben ser tenidas en cuenta, y en qué grado, al momento de concebir el diseño de las Fuerzas Militares o sea del Instrumento Militar.

Normalmente, el diseño de fuerzas considera aspectos geopolíticos y estratégicos, tanto a escala global como regional, que definen un cuadro de potenciales amenazas a los intereses vitales de la nación, ante el cual las fuerzas militares deben configurarse para contrarrestarlo.

En este diseño se conciben los medios humanos y materiales necesarios para la tarea principal de las fuerzas. De este proceso surge la estructura y organización necesarias para el accionar militar a nivel estratégico y operacional, mediante un plan de desarrollo abarcativo y plurianual.

La organización logística para atender la fuerza militar será relevante para la sustentabilidad de éstas en todo tiempo, ambiente o situación operacional.

Ahora bien, las mencionadas tareas secundarias merecen ser especialmente tenidas en consideración en todo este proceso, de modo de poder optimizar el uso de los recursos humanos y

materiales, necesarios para la tarea principal. O sea, todo aquello que se pueda debería ser conceptualmente “multipropósito”.

Concebida la fuerza militar para su tarea principal, las tareas secundarias en general recurren a la organización y logística de éstas para atender situaciones extraordinarias como es el caso de catástrofes de todo tipo.

Organización y planeamiento basados en personal disciplinado y adiestrado y medios logísticos de apoyo de combate pero polivalentes materializan una herramienta formidable a disposición del gobierno nacional.

En el caso del Ejército, el cuerpo de ingenieros y su despliegue territorial, basado en brigadas y regimientos a lo largo y ancho del país, constituye una organización única para enfrentar las tareas secundarias y con capacidad de reacción inmediata.

La Armada por su parte, debe considerar estas tareas en oportunidad de la concepción de cada buque. Un claro ejemplo es el de los buques de proyección anfibia que requieren gran capacidad de camas y servicios para atender la tropa embarcada y cubierta de vuelo para varias aeronaves de ala rotatoria así como botes y lanchones. Este medio es inmediatamente adaptable tanto para evacuaciones o como buque de apoyo sanitario en cualquier lugar de nuestro litoral. Buques más pequeños de apoyo logístico a las unidades operativas en el litoral fluvial pueden hacer una enorme diferencia ante inundaciones u otras catástrofes. Buques de transporte puedan contribuir a suplir eventuales inconvenientes para los traslados vía terrestre, como en el caso de Tierra del Fuego.

En el caso de la Fuerza Aérea ha quedado demostrado recurrentemente la necesidad y conveniencia de disponer de aviones de transporte polivalentes, como es el caso del Hércules, al igual que helicópteros de todo tipo, tanto para transporte de personal y heridos como para combatir el fuego.

Estos son algunos ejemplos que muestran la importancia de que, en el proceso de diseño de fuerzas, se tengan debidamente en cuenta las eventuales tareas secundarias ya que, ante cualquier emergencia, dichos medios humanos y materiales podrán ser determinantes para paliar el sufrimiento de nuestros conciudadanos o en todo aquel otro lugar que la nación los requiera.

APORTE DEL LECTOR

A LA CONVOCATORIA DEL BOLETIN 38

Por el Coronel (R) Marcelo Rozas Garay*

En el marco de la invitación y convocatoria abierta de este Centro de Estudios para la Defensa, respecto de la Ley 24.948 (Reestructuración de las Fuerzas Armadas) aún sin reglamentar y con implementación parcial, considero oportuno señalar lo siguiente.

El primer análisis que me merece la propuesta es la consideración acerca de la vigencia de la ley, en cuanto a sus contenidos, las misiones que asigna a las Fuerzas Armadas y los términos o criterios en que plantea la reestructuración (organización, presupuesto, etc.). Más allá de asumir que esta evaluación pudo haber sido considerada en forma previa al momento de lanzar la convocatoria, creo necesario plantearlo, debido a que en distintas oportunidades ha sido puesta sobre el debate la vigencia de la mencionada ley. Particularmente, resalto lo atinente a:

Las misiones subsidiarias no se desprenden estrictamente de la ley de defensa nacional, más allá de la conveniencia de mantenerlas o no. Cabría analizar su reformulación, a la luz de nuevos escenarios nacionales, regionales e internacionales. Han transcurrido más de 20 años de la sanción de la ley.

Los criterios de organización y agrupamientos están orientados por un criterio economicista y de cuestionable operatividad en los nuevos escenarios. Sería conveniente analizar los modelos o dilemas que plantea un concepto operativo basado en el “control territorial”, incorporando fuerzas móviles y tecnología. El modelo de “presencia territorial”, vigente desde el siglo XX, atendía a la realidad de un país distinto y con hipótesis de empleo distintas. El modelo por adoptar es clave, ya que condiciona el equipamiento, la dimensión de las fuerzas armadas, la incorporación de tecnología, la logística y el despliegue territorial.

Analizar la conveniencia de trabajar sobre la base de un “Presupuesto Cero” y con un objetivo en el corto o mediano plazo que permita resolver la ecuación y equilibrio de los porcentajes del presupuesto destinados a gastos en personal, inversiones y funcionamiento. Sabemos que resulta ineficaz diseñar y mantener operativa una fuerza si se desatienden presupuestariamente las inversiones y el funcionamiento.

Analizar y reformular las misiones que la ley de Defensa Nacional asigna a la Gendarmería Nacional en lo atinente a la custodia de fronteras y de los objetivos estratégicos. Son funciones inherentes a la defensa nacional según la ley 24.054, asignadas a Gendarmería en un escenario organizacional que ha variado. Esta es una política que ha tenido consenso operativo en los últimos gobiernos, pero con muchas dificultades para su implementación debido a interpretaciones políticas y a la argumentación de impedimentos legales que a mi juicio deberían ser revisados.

Respecto de la actual ley 24.948 y de considerarse avanzar con aportes a la reglamentación sobre su actual contenido, me interesa plantear algunos aspectos relacionados con las misiones subsidiarias de apoyo a la comunidad y mantenimiento de paz, establecidas en el Art 6 de la ley 24.948.

Del apoyo a la comunidad:

La Ley, establece en su **ARTICULO 3º**, que *Las misiones de las fuerzas armadas, en el marco planteado por las leyes 23.554 de defensa nacional y 24.059 de seguridad interior, deben ser fijadas por los organismos competentes que establecen estas leyes.*

El marco legal ha cambiado ya que, en octubre de 2016, se sancionó la ley 27.287, que creó el SISTEMA NACIONAL DE GESTION INTEGRAL DEL RIESGO Y LA PROTECCION CIVIL, reemplazando del viejo concepto de Defensa Civil que establece la ley 24.059. Esta nueva ley se implementó mediante los Decretos 39/17 y 383/17 y distintos protocolos y planes, generando obligaciones y nuevos mecanismos que involucran a las Fuerzas Armadas.

Esta normativa debería ser incorporada al nuevo decreto, incluyendo los nuevos sistemas y mecanismos de coordinación desde el nivel municipal y también mayor precisión sobre la fuente de financiación. En el terreno operativo y práctico, la ausencia de claridad sobre estas funciones lleva a que las fuerzas armadas tiendan a contribuir en forma semiindependiente o en forma directa con distintos organismos, afectando la eficacia del accionar conjunto del estado nacional. Las FF.AA. han demostrado ser una herramienta vital e irremplazable en desastres y emergencias. No obstante, se requiere trabajar en la operacionalización de esta función subsidiaria.

La propia ley de Seguridad Interior establece que, en caso de desastres, se actuará en función a “...los términos que norman la defensa civil”, hoy Protección Civil (Art 23 Inc. c) y Art 26).

El **ARTICULO 21** de la ley 27.948, plantea la importancia de avanzar en tecnologías duales, aspecto que nos lleva a concluir que la dualidad debe considerarse no sólo para las operaciones de paz como se ha realizado en distintos proyectos previos (PECOMP), sino también para el apoyo que las fuerzas armadas dan como fuerza de protección civil. Las inundaciones, aludes, grandes incendios y hasta la misma crisis del COVID – 19, lo pone de relieve en forma permanente. En muchas oportunidades, las FF.AA. se empeñan en estas misiones sin tener el equipo adecuado.

Remarcamos esto en función de lo que establece el **ARTICULO 5º**, que hace referencia a que “...en las previsiones estratégicas como en la organización, el equipamiento, la doctrina y el adiestramiento,

se dará prioridad al accionar conjunto y a la integración operativa de las fuerzas, así como con las fuerzas de seguridad en sus funciones de apoyo y con fuerzas del ámbito regional y las de los países que integren contingentes de paz por mandato de las Naciones Unidas”, no incluyen a la función subsidiaria de apoyo a la comunidad.

De la participación en Operaciones en el marco de las Naciones Unidas.

La República Argentina ha participado en operaciones de distinta índole, desde los observadores de Naciones Unidas hasta lo que últimamente se denominaba en forma genérica operaciones robustas, aludiendo a nuevos mandatos del consejo de seguridad en los términos que establece el capítulo 7 de la carta de Naciones Unidas. Si bien la decisión de participar es una prerrogativa del nivel político, de los legisladores y de cada gobierno, creemos necesario dar mayores precisiones sobre estas operaciones, fundamentalmente porque inciden en el equipamiento y adiestramiento. Entre las cuestiones que se deberían analizar, creo conveniente subrayar lo siguiente:

Clarificar el alcance del término “operaciones”, refiriéndolo específicamente a lo prescripto en el capítulo 7 y 8 de la carta de Naciones Unidas, evitando que las FF.AA. trabajen sobre la ambigüedad de aquellos que invocan al “famoso” capítulo 6 o 6 y medio (no existente como mecanismo de operaciones). En la práctica, esto ha llevado a evitar hablar del **uso de la fuerza**, aspecto que genera cierta incertidumbre sobre el marco legal con que se despliegan las tropas.

Más allá de que estas cuestiones puedan ser salvadas en la ley que habilita la salida de tropas de cada misión, genera condicionantes operativos en la misión e interpretaciones políticas muchas veces alejadas de la realidad.

La falta de estas precisiones nos ha llevado a situaciones confusas sobre el empleo operativo en el terreno de la fuerza en misiones como Haití, en donde se condicionaba políticamente el tipo de operaciones en la que se podía participar, en un escenario en el que nuestro país no había planteado esas restricciones en forma previa a la aceptación del mandato y al despliegue. No se recurría a la figura de “National Caveats”.

Esta “ambigüedad legal y operativa” generó reclamos de las autoridades de la ONU en forma directa a las tropas desplegadas, ya que condicionaban y entorpecían las operaciones y no actuaban de acuerdo con lo que exigía el mandato. Además, el propio gobierno argentino cuestionaba la adquisición de equipos de protección individual para nuestras tropas, argumentando la naturaleza policial de las operaciones.

Ampliando este concepto y ante la necesidad de dar mayores precisiones mediante el decreto reglamentario, las fuerzas operativas desplegadas en Chipre (UNFICYP) no cuentan con una ley particular y esto ha generado problemas respecto del equipamiento necesario para participar en operaciones de control de la población dentro de la zona de operaciones.

Analizar la conveniencia de incorporar las operaciones previstas en el capítulo 8, ya que también se realizan en el marco de Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad. Estas operaciones suelen ser implementadas mediante organizaciones regionales del tipo OTAN, UNASUR, Unión Africana o similar, y pueden requerir distinto equipamiento y financiamiento a las denominadas en forma genérica como de “mantenimiento de la paz”, que son lideradas y gestionadas directamente por la ONU,

Determinar claramente la fuente de financiamiento de estas misiones, su gerenciamiento y el destino de los reembolsos cuando existan, los que debieran ser reinvertidos en capacidades futuras de las propias fuerzas.

***El Coronel (R) Marcelo Rozas Garay es Licenciado en Estrategia y Organización**