



Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias Sociales

Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales: FUERZA DE PAZ CONJUNTA COMBINADA
CRUZ DEL SUR. ¿UN MODELO PARA LA INTEGRACIÓN MILITAR?

Autor: Walter Gasparotti

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Director de Tesis: Doctor Paulo Botta

Abril de 2017

Página 1 de 103

1. RESUMEN

El objeto del presente trabajo, es comprender, cuales son los principales factores y condiciones que han hecho posible la concreción de la fuerza de paz conjunta combinada (FPCC) Cruz del Sur. El mismo se ha acotado en el tiempo, considerando desde principio de los años ochenta, hasta la actualidad. Se elige esta fecha de inicio, por ser el momento en que, primero Argentina y luego Chile regresan a la Democracia, comenzando a partir de entonces a revertir un período de desconfianza mutua, que estuvo al borde de producir una guerra en 1978, tornándolo en un proceso de acercamiento y de fomento de Medidas de Confianza Mutua, que permiten arribar al día de hoy a la integración de la FPCC Cruz del Sur.

El hecho de conocer que factores han contribuido a la creación de la FPCC, y cual es la importancia relativa de los mismos, nos permite utilizarlos como modelo o patrón de comparación. Como modelo para la creación de nuevas fuerzas de similares características dentro de la región, a fin de ser utilizado por decisores políticos al momento de analizar la viabilidad o no, de nuevos proyectos de integración militar, y como patrón para comparar con algún otro tipo de fuerzas combinadas que ya existan o que estén por gestarse, para observar si estos factores están presentes en dichas fuerzas.

Los factores que se han analizado son del campo político de la defensa, y del campo militar, acotándose a los cinco que se han considerado como más importantes, siendo los mismos: existencia de Intereses Políticos Concordantes, Confianza Mutua, Amenaza Común, Doctrina y Adiestramiento Común, y Experiencia en el tipo de Operaciones para las cuales ha sido concebida la Cruz del Sur.

Las fuentes utilizadas han sido, la documentación oficial firmada por ambos países en el nivel político y militar, entrevistas con personas del ámbito político y militar de ambos países, como así también bibliografía referida al tema, y a partir de las mismas, utilizando el modelo inductivo, se han analizado los distintos factores antes mencionados, los cuales han hecho posible la integración de la Fuerza Cruz del Sur.

La fuerza de paz conjunto combinada Cruz del Sur es la primera fuerza militar binacional que se integra a nivel Suramericano con una voluntad de permanencia en el tiempo, con estructuras de decisión político-militar permanentes, es la de más amplios objetivos, considera la incorporación de otros países, y es la que más avanzada se encuentra al día de la fecha.

El estudiar la Fuerza cuando su período de gestación es tan reciente, e incluso aún no ha tenido una participación concreta real, ha permitido interpretar más acabadamente los problemas que fueron surgiendo a largo de esta etapa, como así también preservar del paso del tiempo y del olvido, las distintas soluciones que se plantearon a los mismos.

Si bien la FPCC aún no ha participado de una acción militar concreta, desde el año 2011 la misma ha sido comprometida ante Naciones Unidas para su empleo cuando esta lo requiera. Esto es un paso muy importante ya que implica que tanto Argentina, Chile como Naciones Unidas consideran que la Cruz del Sur ya está en condiciones de operar en una misión específica, solo resta esperar la oportunidad en que Naciones Unidas requiera que esta capacidad sea empleada y que esto se alíne con los intereses Argentinos y Chilenos. Por lo antes mencionado, y por todos los pasos que se han ido dando, y todos los obstáculos que se han sorteado hasta la fecha, es muy importante estudiar el caso de la Fuerza de Paz combinada Cruz del Sur. Además, el contemplar la posibilidad de incorporar a otros países en el futuro, le da la potencialidad de convertirse en el núcleo de lo que podría ser una fuerza militar regional de paz, e incluso expandirse a otro tipo de operaciones que no solo sean en el ámbito de Naciones Unidas.

Otra característica importante que tiene la Cruz del Sur, y que hace muy interesante su estudio, es su carácter conjunto, es decir que tiene un componente aéreo, naval y terrestre de ambos países, esto hace que abarque todos los componentes que podrían integrar una fuerza combinada, y por lo tanto las conclusiones que se puedan sacar de la conformación de la FPCC, podrían ser extrapoladas a cualquier otro tipo de combinaciones posibles. Por ejemplo la Compañía de Ingenieros Binacional “Libertador Don José de San Martín”, en proceso de conformación entre Argentina y Perú, no contempla el componente naval ni aéreo, y solo considera una pequeña parte del componente terrestre, en este caso el de Ingenieros, por lo tanto, las conclusiones que se puedan extraer de su proceso de creación, no podrían ser extrapolados a la Cruz del Sur, conclusiones que sí podrían ser utilizadas en caso contrario.

2. ABSTRACT

The aim of this work is to understand which are the main factors and conditions that have made the realization of the Peace Combined Force (PCF) Southern Cross possible. The scope of this work is focused on events since the early eighties until the present day. This particular start date is chosen, because that was the time when first Argentina and then Chile returned to democracy, starting from then to reverse a period of mutual distrust between them which, in turn, almost produced a war in 1978. This was then turned into a process of cooperation and the promotion of Confidence Building Measures (CBMs) which ultimately led to the integration of the PCF Southern Cross.

Knowing which factors have contributed to the creation of the PCF and their relative importance allows us to use them as a model or comparison yardstick; as a model for the creation of new regional forces of similar characteristics, or to be used by policy makers when analyzing the viability of new military integration projects, and as a yardstick to compare other combined forces already in existence or are taking shape, to see if any such factors are present.

The factors that have been analyzed in these works are the fields of defense and military policy, in particular those of: mutual political interests, mutual trust, common threats, common doctrine and training and experience in the types of operations for which the Southern Cross was conceived.

The sources used are the official documents signed by the two countries in the political and military level, interviews with political and military representatives of both countries, as well as bibliography about the subject, and from them, using the inductive model, we have analyzed the various factors mentioned above, which have made possible the integration of the Southern Cross Force.

The combined peace force established by the Southern Cross is the first permanent binational military force of its kind in South America with enduring political and military decision-making structures. It has wide objectives, considers the possible incorporation of other states and is the most advanced peace force found today.

An academic study of the Force so close to its inception date and even when it has yet to undertake any military action, allows one to interpret the problems that arose during this early stage more accurately, as well as the various solutions that were proposed in order to solve them.

Even though the FPC has yet to participate in any military action, since 2011 it has committed itself to the United Nations for use as and when required. This is a very important step because it implies that Argentina, Chile and the United Nations believe that the Southern Cross is now able to operate in a specific mission, and all that remains is an opportunity for the UN to make such a request and that this be aligned with the Argentine and Chilean interests. As mentioned above, given all the steps that have been taken and all the obstacles that have been overcome to date, it is very important to study the case of the FPC Southern Cross. Also, the possibility of incorporating other countries in the future gives it the core potential to become a regional military peacekeeping force, and even expand into other kinds of military operations, not only those under the banner of the United Nations.

Another important feature of Southern Cross, which makes its study very interesting, is its joint character; in other words, the combination of each country's aerial, naval and land components. This allows it to cover all the areas of a combined force and, therefore, the conclusions that can be drawn from the formation of the FPC could be extrapolated to any other possible joint formations. For example, the Binational Engineers Company "Liberator Jose de San Martin" currently in the process of being formed between Argentina and Peru, does not include naval nor aerial components, and only considers a small part of land component, engineers. Accordingly, whilst the conclusions drawn from the workings of the Engineer Company may not be applicable to the Southern Cross, the inverse is true.

3. INDICE

1. RESUMEN.....	2
2. ABSTRACT	4
3. INDICE	6
4. INTRODUCCIÓN	7
5. METODOLOGÍA DE TRABAJO	11
6. ESTADO DEL ARTE	12
1. INTEGRACIÓN MILITAR	12
2. SISTEMA UNSAS (UNITED NATIONS STAND-BY ARRANGEMENTS SYSTEM)...	18
3. ESTRUCTURA, COMPOSICIÓN Y FUNCIONES DE LA FUERZA	23
7. FACTORES DE ANÁLISIS	31
1. INTERESES POLÍTICOS CONCORDANTES	34
2. CONFIANZA MUTUA	40
3. AMENAZA COMÚN.....	48
4. DOCTRINA Y ADIESTRAMIENTO COMÚN.....	54
5. EXPERIENCIA EN ESE TIPO DE OPERACIONES.....	65
8. EL FUTURO DE LA CRUZ DEL SUR.....	71
9. CONCLUSIONES	76
10. BIBLIOGRAFÍA.....	81
1. GENERAL	81
2. DOCUMENTOS OFICIALES.....	84
3. ENTREVISTAS	85
11. ANEXOS Y/O APÉNDICES	86
1. ANEXO 1 - ORGANIGRAMA DE DPKO Y DFS.....	86
2. ANEXO 2 - APOORTE DE TROPAS DISCRIMINADA POR MISIÓN Y POR AÑO DESDE 1990 HASTA 2015.....	87
APOORTE DE TROPAS ARGENTINO	87
APOORTE DE TROPAS CHILENO.....	90
3. ANEXO 3 – MEDIDAS MILITARES DE CONFIANZA MUTUA	94

4. INTRODUCCIÓN

El área temática donde se encuadra el presente trabajo es el de las Ciencias Sociales y más concretamente el de las Relaciones Internacionales. Los campos problemáticos de estudio son la Integración y más específicamente la Integración en el área Militar y las Medidas de Confianza Mutua.

La pregunta que he intentado responder a lo largo del mismo es la siguiente. ¿Cuáles son las condiciones y factores que han hecho posible la concreción de la fuerza de paz combinada Cruz del Sur?

Los Objetivos que me he planteado para este estudio son:

Objetivos Generales:

Comprender cuales fueron los factores que hicieron posible la creación de la Cruz del Sur, y en que medida la FPCC, puede contribuir a una mayor integración militar entre Argentina y Chile, y de ser así, que posibilidades existen de que se convierta en un modelo y/o en el núcleo de la integración militar en el ámbito regional.

Objetivos Específicos:

Caracterizar las relaciones binacionales; en el período de estudio; que fueron relevantes para la creación de la FPCC Cruz del Sur.

Caracterizar las relaciones Argentino Chilenas con Naciones Unidas.

Comprender cuales son los factores y condiciones que han hecho posible la concreción de la FPCC Cruz del Sur.

Identificar cuales son los desafíos pendientes y los posibles riesgos para la Cruz del Sur.

La importancia de la fuerza de paz conjunto combinada Cruz del Sur reside en que, la misma, es la primera fuerza militar binacional que se integra a nivel Suramericano con una voluntad de permanencia en el tiempo, es la de más amplios objetivos y la que más avanzada se encuentra al día de la fecha. La misma puede ser vista como, el punto final de una larga serie de Medidas de Confianza Mutua que se vienen dando entre Argentina y Chile, y/o, como el inicio de un proceso de integración militar entre ambos países, que se encuentra enmarcado en un proceso de integración político-económico más amplio como son la UNASUR o el MERCOSUR ampliado. Además, comprender en detalle cuales son las características que han hecho posible

esta integración, puede ser útil para visualizar las fortalezas y debilidades de la misma, permitiéndoles a quienes deben tomar decisiones aprovechar las primeras y tomar medidas para disminuir las últimas.

Por otro lado, los memorandums de entendimiento (MOU) firmados entre Argentina y Chile en 2006 y 2010 contemplan la posibilidad de incorporar terceros estados, lo cual le otorga a esta FPCC la potencialidad de convertirse en el núcleo, de una fuerza conjunta combinada de nivel regional, como lo fue en Europa la Brigada Franco Alemana, la cual terminó beneficiando a ambos países y a la región, impulsando la integración europea y llegando a convertirse en el Eurocorps.

El estudio de este caso también podría ser utilizado para generar “estudios de casos como diseños de investigación” (Kazez, R., 2009, p.74) junto con otros casos similares, como por ejemplo, la Standby High Readiness Brigade (SHIRBRIG); Fuerza de Paz combinada que se integró en 1996 y se desactivó en 2009, estaba compuesta por 23 países en su mayoría europeos, esta FPC participó en 6 misiones de Naciones Unidas y Argentina también formó parte de la misma; o la Compañía de Ingenieros “Libertador Don José de San Martín”; Fuerza de Paz Combinada Binacional Argentino-Peruana, creada a efectos de ser puesta a disposición de la Misión de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).

Los factores analizados, son algunos de carácter objetivo y otros de carácter subjetivo, lo que ha motivado la necesidad de hacer una recolección de tipos de datos y un análisis de los mismos diferente en cada caso. Dentro de los primeros podemos establecer la existencia de un enemigo, amenaza u objetivo común, también podemos incluir la Doctrina y Adiestramiento común, y la Experiencia de ambos países en el tipo de misiones para las cuales ha sido concebida la Cruz del Sur. Dentro de los factores de carácter subjetivo se encuentran la voluntad política de encarar y sostener el proceso de conformación de la fuerza y la percepción del otro o confianza mutua que existe entre los países involucrados.

La búsqueda de los factores que han permitido la concreción de la FPCC, se ha centrado en el campo político de la defensa y en el campo militar, por lo tanto se analizó cual es la relación que existe entre ambos países y Naciones Unidas, cual es la relación política en materia de defensa que han tenido ambos países, que medidas se han tomado en este aspecto, cuales han sido los tratados o acuerdos firmados, que medidas de confianza mutua o integración militar se han tomado, y también cual ha sido la interacción de ambos países en el campo militar, que desafíos se han planteado

desde este punto de vista, y que otros elementos han contribuido a hacer posible la creación de la Cruz del Sur.

Algunos de los temas que se han analizado fueron, la relación que existe entre Argentina Chile y Naciones Unidas, ya que esta relación va a definir muchos aspectos importantes que han permitido concretar la Cruz del Sur, como por ejemplo, ¿cuál es el objetivo final de esta fuerza?, ¿está pensada para defenderse de una amenaza común o para atacar un enemigo común a Argentina y Chile, o en realidad está pensada para contribuir a unos objetivos comunes a ambos países y también a Naciones Unidas como son contribuir a la paz internacional, proteger los derechos humanos y facilitar la ayuda humanitaria en el ámbito internacional? El marco de la relación entre Argentina, Chile y Naciones Unidas también va a definir cual va a ser el tipo de misiones en que la FPCC va a actuar y cual será la doctrina que se utilizará.

Otro tema que se ha estudiado es la voluntad política en materia de defensa de ambos estados, de lo cual surgen algunos interrogantes como por ejemplo, si ¿Ha existido una voluntad política, que haya dirigido los esfuerzos para llegar a la concreción de la FPCC, o solo han sido una serie de hechos fortuitos los que condujeron a la creación de la misma? En caso de ser afirmativa, la respuesta a la pregunta anterior, ¿En que medida la existencia de esta voluntad fue determinante para que el hecho se concrete?

Otra cuestión importante que se ha considerado es el de la confianza entre ambos estados, de lo cual, algunas de las preguntas que se plantean son, ¿Cuál es el nivel de confianza que existe entre Argentina y Chile? ¿Basta con que exista confianza mutua, o debe existir una voluntad de integración entre ambos países? ¿Es posible integrar una Fuerza militar combinada sin un mínimo nivel de confianza entre sus actores?

Algunos otros factores que se han tenido en cuenta, que son de menor nivel, pero que hacen a la posibilidad de operacionalizar la idea son: la vecindad geográfica de ambos países, la existencia de un lenguaje común, en que tipo de operaciones se considera el empleo de la FPCC, el presupuesto para el sostenimiento de las fuerzas y estandarización del equipo militar a utilizar por ambos países.

La fuerza de paz conjunto combinada Cruz del Sur, es la primera fuerza militar binacional que se integra, a nivel Suramericano, con una voluntad de permanencia en el tiempo. Si la observamos desde el punto de vista de la relación que existe entre los países que la integran, la misma puede ser vista como, el punto final de una larga serie

de Medidas de Confianza Mutua (MMCM) que se vienen dando entre Argentina y Chile, y/o, como el inicio de un proceso de integración militar entre ambos países, que se encuentra enmarcado en un proceso de integración político-económico más amplio como son la UNASUR o el MERCOSUR ampliado. Un tercer aspecto desde el cual se puede analizar la FPCC, es desde la relación que los países involucrados, en este caso Argentina y Chile tienen con Naciones Unidas. Estas han sido las perspectivas tenidas en cuenta para la elaboración del presente trabajo.

Algunos de los temas que no han sido analizados en profundidad; por una cuestión de alcance del trabajo, y/o por la dificultad de acceder a la información necesaria; pero que ameritarían abrir nuevas Líneas de Investigación son, en primer término establecer por que se consideró la Fuerza para ese tipo de operaciones (Fuerza de Transición), ya que esta definición tiene muchas implicancias desde el punto de vista político, operativo y logístico. Algunas de ellas son las siguientes: desde el punto de vista político implica asumir un mayor o menor riesgo de pérdida de vidas y medios nacionales con el consiguiente impacto que eso puede tener en la sociedad y la opinión pública, desde el aspecto operativo define el tipo de misiones en las que se va a poder participar; y con que rol; y en cuales no, y finalmente, en cuanto al aspecto logístico en el caso de las misiones de transición los requerimientos son acotados en el tiempo, pero el echo de tener que iniciar el despliegue entre 30 a 90 días de recibido el requerimiento impone una premura, que demanda una preparación muy superior al caso de los despliegues más tradicionales. La contra logística de este último tipo de despliegues, es que los mismos se prolonga indefinidamente en el tiempo.

Un segundo tema en el cual sería importante ahondar, es respecto de los presupuestos que cada país asigna para la Fuerza de Paz, ya que estos presupuestos nos indican si existe una verdadera voluntad por parte de los países de constituir la Fuerza, o si solo son expresiones de buena voluntad que no pueden ser respaldadas con recursos concretos. Algunos datos importantes de conocer al respecto son:

Cual es el monto de dinero asignado para las distintas fases del proyecto.

Que facilidad y libertad se tiene para gestionar los mismos.

Que posibilidades existen de realizar contrataciones con anticipación para reducir los tiempos de despliegue de la Fuerza.

Por último, a lo largo del presente trabajo se da por supuesto que la integración en general y particularmente en el ámbito militar es beneficiosa para las partes que participan de ella, sin embargo sería importante analizar cuales son los beneficios

concretos que la integración acarrea, ya que conocer de forma precisa cuales son los réditos que la unión brinda, serviría de mayor incentivo a las partes para avanzar en pos de los mismos.

5. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Los datos con los cuales se ha trabajado son, documentos públicos y registros oficiales de distintos niveles políticos y militares, que tienen relación con las políticas de defensa y que hayan sido firmados por ambos países, información de los sitios web oficiales de cada país, trabajos y publicaciones realizados por personal que haya integrado el Estado Mayor Conjunto Combinado, bibliografía referente al tema y entrevistas realizadas a personas que han participado del proceso de formación de la FPCC. Se ha tratado de esta manera, de tener una amplia base de obtención de datos, que permitió capturar la complejidad de la realidad social, que representa constituir una FPCC, y comprender, cuales fueron las condiciones que han hecho posible la integración militar, utilizando el modelo inductivo a partir de dichos datos.

En el trabajo se utilizaron aquellos documentos públicos firmados por las cancillerías y ministerios de defensa de Argentina y Chile y los documentos del estado mayor de la FPCC, para intentar comprender en profundidad el caso de estudio.

Los registros oficiales también fueron útiles para realizar un control cruzado de la información que se fue obteniendo a partir de las entrevistas, ya que como señala Taylor, S. J., & Bogdan, R., (1987, p.125) “mientras los investigadores cualitativos tratan de desarrollar una relación abierta y honesta con los informantes, deben estar alertas ante eventuales exageraciones y distorsiones en las historias”.

“Las entrevistas cualitativas han sido descriptas como no directivas, no estructuradas, no estandarizadas y abiertas. ...siguen el modelo de una conversación entre iguales, y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas.” (Taylor, S. J., & Bogdan, R., 1987, p.101) por ello no se realizó un cuestionario estructurado sino que se utilizó una “guía de la entrevista”, a efectos de no olvidar ningún tema importante. En esta guía se anotaron todas las perspectivas desde las cuales se estuvo analizando el caso, es decir, relaciones binacionales que fueron relevantes para la creación de la FPCC Cruz del Sur, voluntad política y confianza mutua, escenarios de aplicación de la Cruz del Sur, adiestramiento de las tropas, presupuesto para el sostenimiento de las