

PARTICIPACIÓN DE UNIDADES NAVALES EN OPERACIONES DE PAZ

Ruggero Cozzi Paredes *

Introducción.

Las operaciones de paz son actualmente unas de las más importantes actividades que se desarrollan bajo el auspicio de las Naciones Unidas. Estas operaciones, que datan desde 1945, se han vuelto más frecuentes desde el comienzo de la década de los años 90, demandando cada vez mayores recursos a los estados miembros de la organización, quienes históricamente han comprometido fuerzas en relación directa con su poder nacional.

La política nacional para la participación del Estado de Chile en operaciones de mantenimiento de la paz, promulgada por Decreto Supremo N° 94 de 1996 y modificada en Decreto Supremo N° 68 de 1999, compromete al país a participar activamente para contribuir al esfuerzo en pro de la paz y seguridad internacionales que desarrolla permanentemente la ONU.¹

Con el propósito de acortar los tiempos de reacción en el despliegue de fuerzas multinacionales para participar en operaciones de paz, la ONU estableció un sistema de "Acuerdos Stand by", con los países miembros de la organización, que los compromete a disponer de ciertos elementos, equipos, recursos financieros o servicios, con un tiempo de respuesta que idealmente fluctúa entre 7 y 14 días. En el caso de Chile, entre otros medios, se incluye una fragata misilera como elemento "stand by" con un helicóptero de enlace.²

Considerando que el país aún no ha participado con unidades navales en una operación de paz, el presente trabajo analiza la experiencia de Argentina, en aquellas operaciones de paz en las cuales su Armada ha comisionado buques de guerra, en cumplimiento a exigencias de la política exterior de su país. Para ello, se han utilizado algunos textos bibliográficos del Capitán de Fragata Juan Carlos Neves de la Armada de Argentina, quien habiendo sido Comandante de las unidades ARA *Intrépida* y ARA *Almirante Brown*, fue asignado a la Academia de Guerra de EE.UU. entre 1991 y 1993, inicialmente como alumno y posteriormente como investigador en el Centro de Estudios de Guerra Naval de dicho establecimiento, publicando posteriormente sendos artículos sobre las experiencias de su armada en las operaciones de paz del golfo de Fonseca y de la crisis y guerra del golfo Pérsico.

Hasta el año 1990, las operaciones de paz se habían efectuado principalmente con medios terrestres y aeronaves, para las cuales las Naciones Unidas habían obtenido bastante experiencia en el despliegue de esa clase de fuerzas, sin dimensionar realmente los beneficios que se podían obtener al incorporar unidades navales para cumplir con los objetivos de las misiones de paz. La participación de unidades navales argentinas en este tipo de operaciones internacionales, se materializó durante los primeros dos años de la década de 1990, siendo interesante su conocimiento, por tratarse de las primeras experiencias de esta naturaleza para una armada sudamericana.

Se desprende del caso de la Armada de Argentina, la necesidad que tienen los estados que pretenden participar activamente en operaciones de paz, de dotar con el material apropiado a sus fuerzas participantes. En el caso de las armadas, existen algunos requisitos

indispensables que deben satisfacer sus unidades navales, en cuanto a confiabilidad de sus comunicaciones, seguridad de sus sistemas de armas y capacidad para realizar ciertas maniobras en el mar, tanto para reaprovisionamiento de petróleo como para recibir y apoyar helicópteros a bordo. Asimismo, existe un inevitable riesgo para los buques que participan en operaciones de paz, motivado por la integración de unidades de diferentes naciones en una coalición internacional bajo mandato de las Naciones Unidas. Esta situación exige la profunda observancia de algunos aspectos tales como el entrenamiento, la existencia de doctrinas y procedimientos comunes entre los participantes, la promulgación de instrucciones del nivel político traducidas a reglas de enfrentamiento, el empleo de estructuras de mando apropiadas, sistemas de control y comunicaciones compatibles y la estandarización en los sistemas y procedimientos logísticos.

Participación de unidades navales argentinas.

A continuación, se hará una breve descripción de la situación y actividades en las cuales participaron algunas lanchas rápidas argentinas en Centroamérica, entre junio de 1990 y noviembre de 1991, ocasión en que por primera vez en la historia de las NN.UU. se emplearon unidades navales en operaciones de paz. También se analiza la participación de un destructor, dos fragatas y un buque de transporte argentino entre octubre de 1990 y marzo de 1991, durante la crisis y guerra del golfo Pérsico, conocida como operación "Tormenta del Desierto". En el golfo de Fonseca, donde existió consentimiento de las partes, se desarrolló una misión de mantenimiento de la paz (cap. VI), mientras en el golfo Pérsico se intentó la imposición de la paz (Cap. VII),³ derivando en guerra posteriormente. Cabe destacar el esfuerzo realizado por la Armada argentina, que desplegó casi simultáneamente, importantes medios navales en dos teatros de operaciones diferentes.

1. Operaciones en el golfo de Fonseca (1990-1991).⁴

a. Situación General y Preparación.

Honduras, El Salvador y Nicaragua, comparten fronteras marítimas en el golfo de Fonseca, escenario donde históricamente se han presentado disputas entre las respectivas armadas, por recursos pesqueros, islas y delimitación marítima. En el contexto de la Guerra Fría, el golfo de Fonseca servía de línea de comunicaciones para los suministros que las fuerzas sandinistas nicaragüenses proporcionaban a las guerrillas del FMLN salvadoreñas, amenazando la paz de toda Centroamérica. La Declaración de Tela, firmada en Honduras, en agosto de 1989, por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, materializó el requerimiento a las Naciones Unidas de una fuerza multinacional de mantenimiento de la paz, que permitiera poner fin a las hostilidades existentes en El Salvador y llevara a cabo los procesos de desmovilización, repatriación o reinserción voluntaria de miembros de la resistencia nicaragüense.

El 7 de noviembre de 1989, el Consejo de Seguridad de las NN.UU. promulgó la resolución N° 644/89 que creó el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica (ONUCA), cuyo mandato facultaba la verificación in-situ del cese de ayudas a las fuerzas irregulares y movimientos subversivos, que impedían el establecimiento de la paz en Centroamérica. Este mandato fue posteriormente extendido en cuatro oportunidades por períodos similares de tiempo, y también se amplió su alcance, para autorizar el monitoreo de los procesos de desmovilización, cese del fuego y separación de fuerzas. La misión establecida para las fuerzas de ONUCA era: monitorear aquellas áreas donde se auspiciaban las actividades de fuerzas irregulares y movimientos subversivos; controlar y monitorear la inviolabilidad de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas; investigar inmediatamente las quejas de cualquiera de los cinco gobiernos signatarios de la declaración de Tela, que alegaran violaciones de alguna de las partes, tales como apoyo a fuerzas irregulares o mal

uso del territorio. Esta misión se encontraba bajo el comando de las naciones Unidas, representada por su Secretario General y bajo la autoridad del Consejo de Seguridad.

El mandato de las NN.UU. para esta misión, fue elaborado sobre la base de un informe del Secretario General, en el cual señalaba que la combinación de puestos de observación estáticos, junto con patrullas a pie, en vehículos motorizados y en aeronaves, que en otras operaciones de paz habían dado buenos resultados, no era conveniente en este caso, debido a la naturaleza del escenario centroamericano. Por ello, propuso el despliegue de grupos de observadores militares móviles, que contaran con helicópteros, vehículos terrestres y embarcaciones ligeras rápidas, para el cumplimiento de la misión. Esta fue la primera vez que se planteó la necesidad de emplear medios navales en una operación de paz.

De acuerdo a lo planificado, las fuerzas de ONUCA contarían con un cuartel general en Tegucigalpa, Honduras; una oficina de enlace en cada hospital de los cinco miembros de la Declaración de Tela; treinta y tres centros de verificación, cada uno conducido por un team móvil de observadores militares; una agrupación naval, compuesto por hasta 8 lanchas rápidas (posteriormente se rebajó a 4 unidades), basadas en el puerto de La Unión, El Salvador; y un ala aérea compuesta por una aeronave de ala fija más dos helicópteros. El personal requerido incluía hasta 260 observadores militares, cerca de 115 personas para tripular y apoyar el ala aérea, hasta 50 personas para tripular y apoyar a las unidades navales, 14 especialistas de sanidad, 104 miembros del estado mayor internacional de las NN.UU. y cerca de 80 civiles locales. Para conseguir la cooperación de las fuerzas irregulares y movimientos insurreccionales, las fuerzas de las NN.UU. debían ser reducidas y evidenciar un comportamiento imparcial. Para ello los observadores militares debían operar desarmados (situación que hoy constituye una norma de comportamiento para los observadores militares de las NN.UU., en beneficio de la mantención del consenso entre las partes). De esta forma, todos los medios necesarios para llevar a cabo el mandato de ONUCA, incluyendo las lanchas rápidas, debían estar desarmados y llevar marcas distintivas, colores y símbolos de las Naciones Unidas.

Los medios debían desplegarse en cuatro fases por un período de 6 meses. Las unidades navales debían desplegarse en la segunda fase, programada para 4 semanas después de la adopción de la resolución de las NN.UU. El despliegue de los observadores militares y del ala aérea se cumplió de acuerdo a las cuatro fases planificadas, sin mayores dificultades. Sin embargo, cuando el Secretario General recomendó el empleo de las unidades navales en el golfo de Fonseca, se comenzaron a presentar los primeros problemas, pues el uso de buques bajo el comando de las NN.UU. generó complicaciones nunca antes experimentadas, partiendo por la obtención de los buques. Fue en extremo difícil para las NN.UU. encontrar a un país miembro de la organización en condiciones de proporcionar las lanchas rápidas y tripulaciones requeridas para patrullar el golfo.

En febrero de 1990, el Subsecretario General de las NN.UU. estableció contactos informales con la misión argentina para las NN.UU. en Nueva York, en los que se hizo un requerimiento de cuatro lanchas rápidas para ser empleadas como elemento naval en ONUCA. La respuesta de Argentina no se hizo esperar y en pocas semanas ofreció cuatro lanchas de origen israelita Dabur. Esta rapidez se debió a varias razones, entre las cuales se destacan, la clara oportunidad para comprometer al estado argentino con los ideales del nuevo orden mundial y la voluntad del gobierno en manifestar el poder nacional para cooperar pacíficamente a la solución de conflictos regionales.

En marzo de 1990, dos oficiales de la Armada argentina con experiencia de embarco en lanchas rápidas, viajaron al área de la misión ONUCA para estudiar la situación y condiciones operacionales que deberían enfrentar sus lanchas rápidas. Este viaje más una

serie de intercambios epistolares entre los representantes argentinos y de las NN.UU., permitieron definir el documento de entendimiento entre Argentina y las Naciones Unidas. En este acuerdo, se definió la cadena de mando, las marcas, símbolos y colores que debían llevar las lanchas rápidas, las reglas de enfrentamiento y restricciones para llevar armamento a bordo, el sistema de apoyo logístico, el tamaño de la dotación a desplegar a la misión y diversas consideraciones generales sobre la formalidad del proceso de despliegue. Este documento fue presentado al gobierno argentino el 18 de julio de 1990 por su representante ante las NN.UU., con una nota que establecía los principales puntos de los diferentes acuerdos, incluyendo las reglas de enfrentamiento y la aprobación del Secretario General. Mientras tanto, el 27 de junio del mismo año, las lanchas rápidas argentinas ARA Baradero, Barranqueras y Clorinda y Concepción de Uruguay, llegaban al área de misión, para dar inicio a la primera operación de paz que involucraba a unidades navales, bajo el control y la bandera de las NN.UU., luego de haber desmontado sus cañones de 20 mm y 12.5 mm y haberlas pintado del color blanco exigido para estas misiones. La situación a esa fecha aún era bastante inestable. La resistencia nicaragüense había sido desmovilizada con el apoyo de las fuerzas de ONUCA, pero la relación entre las fuerzas del nuevo gobierno democrático de Violeta Chamorro y de los sandinistas era bastante tensa. Asimismo, en El Salvador continuaba una intensa acción militar entre el FMLN y el gobierno, por lo que la participación de ONUCA era restringida.

b. Operaciones.

La primera dificultad para el comandante de la agrupación naval argentina fue lograr traducir el mandato de las NN.UU. en una misión claramente interpretable por los comandantes de las lanchas rápidas. Por ello, debió acordar con el comandante de la misión, que estas unidades patrullarían el golfo de Fonseca con observadores a bordo, junto a quienes, monitorearían el área para verificar el cese del apoyo marítimo a las fuerzas irregulares y movimientos insurreccionales, investigarían violaciones al acuerdo, y por sobre todo, establecerían una presencia permanente de las NN.UU. en el área, para disuadir cualquier comportamiento inapropiado de las partes involucradas en el conflicto.

Para cumplir su misión, el comandante de la agrupación naval, quien trabajaba con el oficial jefe del Centro de Verificación y el oficial de informaciones (equivalente al oficial de inteligencia de una operación militar de combate), diseñó una serie de rutas de patrulla marítima que permitiera a las lanchas cubrir totalmente el área de operaciones. Cada buque debía llevar al menos un observador militar a bordo, cuya tarea, apoyada por su dotación, era identificar e informar al centro terrestre de operación todos los contactos, para así establecer una base de datos que permitiera determinar el tráfico marítimo en el área.

Durante los primeros quince días de operación, la principal preocupación de las dotaciones fue la familiarización con el teatro, para reconocer los peligros a la navegación y verificar la precisión de la cartografía disponible. Diariamente se efectuaban navegaciones por el golfo de Fonseca y por los ríos que desembocan en éste. En aquellos lugares donde las aguas eran demasiado someras para permitir la navegación segura, las lanchas fondeaban y desembarcaban un bote de goma a motor tipo zodiac, con dos hombres de la dotación y un observador militar. Las operaciones se efectuaban sin restricción en las aguas hondureñas y nicaragüenses, existiendo prohibición para navegar en aguas salvadoreñas debido a la alta probabilidad de amenazas desde esas costas.

En septiembre de 1990, junto con levantarse la prohibición de operar en aguas salvadoreñas, las lanchas ya familiarizadas con el teatro, iniciaron las operaciones nocturnas y comenzaron a apoyarse en helicópteros (un Allouette y un Bell Jet Ranger) que llevaban un observador militar y un oficial de la Armada argentina, ampliando con ello el área de cobertura

de las patrullas y logrando la disuasión esperada por las NN.UU. Según informes posteriores del Secretario General al Consejo de Seguridad, la presencia de unidades navales en el golfo de Fonseca facilitó significativamente el cumplimiento de la misión, pues la impresión que causaban las lanchas, era que no invadían espacios territoriales como suele ocurrir con las fuerzas terrestres y en menor grado con las aeronaves, facilitándose la cooperación de las partes en conflicto sin que se presentara ninguna queja por el comportamiento de aquellas. Por el contrario, continuamente se le solicitaba al Centro de Verificación la intervención de alguna lancha para dirimir situaciones conflictivas.

La agrupación naval argentina operó en el golfo de Fonseca bajo la bandera de las NN.UU. desde el 29 de junio de 1990 hasta el 17 de enero de 1992. En enero de 1991, en la etapa de mayor grado de actividad, las lanchas registraban más de 2.100 horas de operación efectuadas en aproximadamente 290 misiones de patrullaje distintas, con cerca de 1.300 contactos reportados y más de 300 fotografías tomadas a embarcaciones. Durante el transcurso de todo el despliegue, la totalidad de las lanchas registraban más de 72.000 millas náuticas navegadas en 6.749 horas de patrullaje, lo que implica que el promedio diario de operación de estas unidades fue de 12 horas y 133 millas. Asimismo, los botes de goma registraron un promedio de operación mensual de 17 horas de patrulla. Durante los dieciocho meses de operación en el golfo de Fonseca, la agrupación naval logró total aceptación y comprensión de su presencia en la misión por parte de las armadas regionales, embarcaciones pesqueras y por la población local. Sus relaciones con las partes, incluso aquellas más reticentes a aceptar la presencia de las NN.UU., llegaron a ser excelentes. Según comentarios informales, las partes reconocieron el efecto estabilizador de las lanchas rápidas en el área. Quizás este fue uno de los principales éxitos de toda la operación de paz, pues permitió calmar la tensión entre las armadas regionales gracias a la presencia naval de las NN.UU. y su sistemático proceso de análisis del movimiento de embarcaciones en el golfo, deteniendo completamente el contrabando y otras actividades en apoyo a las fuerzas subversivas.

2. Operaciones en el golfo Pérsico (1990-1991).⁵

a. Situación general.

Después de la invasión de Irak a Kuwait en agosto de 1990, el Consejo de Seguridad de las NN.UU. emitió una serie de resoluciones sucesivas, mediante las cuales se condenó a Irak por la invasión y se le presionó a retirar sus fuerzas. La resolución 678/90 autorizó el uso de la fuerza después de cumplirse el plazo perentorio otorgado al invasor para el 15 de enero de 1991. Esta resolución proporcionó el marco de legitimidad bajo el cual se creó la mayor coalición militar a ser empleada en combate, después de la Segunda Guerra Mundial, conformada por países de varios continentes y regiones que unieron sus fuerzas a las del Medio Oriente. Debido a la diversidad política, cultural y religiosa de los países que actuarían en un mismo teatro de operaciones, se necesitó un enorme y creativo esfuerzo para construir una estructura militar aceptable. En tierra fue necesario establecer dos comandos: uno para las fuerzas integradas por países árabes y demás países islámicos, y el otro para la fuerza combinada de los países occidentales, encabezada por el General Schwarzkopf, Comandante en Jefe del Comando Central de EE.UU. Las fuerzas francesas operaron bajo su propio mando, manteniendo estrecha coordinación con ambos comandos internacionales.

En el mar, por otra parte, no existió una estructura de mando y control organizado. Los grupos que representaban a las diferentes marinas en el área, permanecieron bajo el mando de sus propios comandantes de agrupación. Para coordinar las diferentes actividades entre ellas, mensualmente se desarrollaron conferencias, organizadas por un país diferente.

b. Operaciones.

La primera tarea asignada a las fuerzas navales, por resolución 661/90 fue la de forzar las sanciones económicas impuestas a Irak por el Consejo de Seguridad de las NN.UU. Las diferentes armadas participaron colectivamente como una Fuerza de Interceptación Marítima (MIF), conformando una fuerza organizada para interceptar la carga prohibida que fuera transportada por buques que zarparan o recalaran a los puertos de Kuwait e Irak. Las armadas de la región del Golfo contribuyeron a patrullar sus propias costas. Las trece armadas no regionales que integraron la coalición compartieron cuatro sectores de operación, en los cuales el oficial más antiguo de cada uno asumía como coordinador local:

- En el mar Rojo: Francia, Grecia, España y EE.UU.
- En el golfo de Adén: Francia.
- En el golfo de Omán: Argentina, Australia, Bélgica, Canadá, Francia, Holanda, España y EE.UU.
- En el golfo Pérsico: Dinamarca, Italia, Noruega, Reino Unido y EE.UU.

Cuando comenzó la acción militar, las tareas de la fuerza naval internacional se ampliaron. Las armadas regionales se concentraron en el patrullaje de sus costas y en la protección de sus intereses costeros. Las unidades de combate de Kuwait, Arabia Saudita, Reino Unido y EE.UU. se integraron para desarrollar operaciones ofensivas antisuperficie. Los buques de guerra de Argentina, Australia, Canadá, Dinamarca, Francia, Italia, Holanda, Noruega y España, proporcionaron protección a las fuerzas logísticas de combate. Es destacable que este amplio despliegue de operaciones navales se haya ejecutado exitosamente, sin existir una estructura de mando formal. Sin embargo, se presentaron dos factores que ayudan a explicar esta situación. Primero, once de las trece armadas no regionales de la coalición, pertenecían a una misma organización militar, la OTAN; las otras dos, de Australia y Argentina, se habían ejercitado por muchos años con la Armada de EE.UU., hecho que les facilitó la uniformidad de procedimientos y de comunicaciones para desempeñarse eficazmente en una fuerza combinada. El segundo factor, y probablemente el más importante, fue el bajo nivel de amenaza existente, pues más de 143 embarcaciones de Irak, la mayoría lanchas rápidas, fueron destruidas o seriamente dañadas durante la guerra. Aquellas atacadas en el mar, fueron hundidas por aviones y helicópteros, desde una distancia superior al alcance de las armas iraquíes. De hecho, ningún buque de la coalición fue atacado ni por buques ni por aeronaves y la única amenaza estaba materializada por más de 1.167 minas fondeadas por Irak durante el conflicto.

La Armada de Argentina contribuyó con dos grupos de tarea de dos buques cada uno. El primero, zarpó del puerto Belgrano el 25 de septiembre de 1990, compuesto por el destructor Meko 360 ARA *Almirante Brown*, construido en Alemania en 1983 y la corbeta Meko 140 *Almirante Spiro*, de diseño alemán, construida en Argentina y comisionada en 1987. El segundo grupo de tarea argentino, fue desplegado desde puerto Belgrano en febrero de 1991, para relevar al primero. Estaba compuesto por la corbeta Meko 140 ARA *Rosales*, construida en Argentina y comisionada en 1986, y el buque de carga de la clase Costa Sur, ARA *Bahía San Blas*, construido en Argentina en 1978. La decisión política de enviar estos buques fue adoptada por orden ejecutiva del presidente, quien autorizó al grupo de tarea a monitorear y controlar el cumplimiento de la resolución N° 661/90 del Consejo de Seguridad de las NN.UU. Es decir, autorizaba a los buques a participar en las operaciones navales necesarias para materializar el embargo, impuesto por las NN.UU. a Irak, misión que se traducía en múltiples tareas de interceptación de buques mercantes en el mar, para controlar el tráfico de mercantes en el área y chequear la carga transportada desde y hacia los puertos de Irak y Kuwait. Posteriormente, cuando se inició la acción militar, el Congreso argentino emitió una ley que autorizó el enfrentamiento en combate de sus buques, permitiéndoles participar en operaciones de escolta y emplear el armamento en acciones de autodefensa, sin facultarlos a participar en acciones de carácter ofensivo.

El despliegue del primer grupo de tarea duró cerca de ocho meses. Cada buque operó más de 120 días en el teatro; primero en el golfo de Omán como parte de la Fuerza de Interceptación Marítima, desde el 28 de octubre hasta el 30 de noviembre de 1990; posteriormente en el golfo Pérsico, desde el 1 de diciembre de 1990 hasta el 2 de marzo de 1991. Entre octubre y noviembre, interceptaron 761 buques mercantes en el estrecho de Hormuz. Desde diciembre a marzo, participaron en 17 misiones de escolta, desde el área sur del golfo Pérsico hacia las áreas de ataque al norte del golfo, donde operaba el grupo de batalla. Cada combatiente navegó 25.000 millas náuticas en el teatro de operaciones y más de 20.000 millas en tránsito desde Argentina hacia el Medio Oriente y de regreso. En el segundo grupo de tarea, la corbeta ARA *Rosales* navegó 11.760 millas náuticas en el teatro, interceptando 337 buques mercantes, permaneciendo fuera de puerto base por cinco meses y medio. Ninguno de los grupos de tarea sufrió daños al material ni heridas personales durante la activa y exitosa participación en el golfo Pérsico. Sin embargo, la integración en una coalición internacional evidenció ciertos problemas que permiten visualizar cinco factores que deben considerarse ponderadamente antes de desplegar unidades navales a operaciones auspiciadas por las Naciones Unidas, especialmente por las armadas que no pertenecen a la OTAN. Éstos, se analizan a continuación.

Factores que debieran ser considerados antes del despliegue de unidades navales hacia una operación de paz.

1. Entrenamiento.

En el proceso de entrenamiento de las armadas, se distinguen generalmente tres niveles. En el primero, cada unidad adquiere las conductas para operar con seguridad en forma independiente. En un segundo nivel, se logra la capacidad para operar con eficacia dentro de un grupo de tarea en el ámbito nacional, donde los procedimientos tácticos, las doctrinas, publicaciones y sistemas de mando y control, son los propios de la armada en cuestión; generalmente la culminación del entrenamiento a este nivel se logra al poder participar con eficacia en el ámbito de operaciones conjuntas. Sin embargo, en el tercer nivel, cuando una unidad o grupo de tarea, participa con unidades de otras armadas en operaciones combinadas, es cuando existen las mayores dificultades, especialmente cuando emplean distintos lenguajes y sus sistemas de comunicaciones, procedimientos y doctrinas son diferentes.

Las armadas pertenecientes a la OTAN, han demostrado ser las mejor preparadas cuando se ha debido improvisar alguna fuerza naval multinacional, especialmente cuando las estructuras de mando y control no han sido de mucha formalidad. Por ello, el entrenamiento que otras armadas puedan efectuar con aquellas, es muy valioso. Tal es el caso de la participación en ejercicios UNITAS, TEAMWORK y RIMPAC, sin mencionar otros ejercicios bilaterales con buques de guerra de armadas OTAN en tránsito por aguas jurisdiccionales propias.

De acuerdo a la experiencia argentina, uno de los ingredientes básicos que les facilitó las buenas relaciones con unidades de otros países, fue la confianza mutua, requerimiento esencial para el entendimiento y buen desempeño en grupo, que se consigue principalmente con el reconocimiento del propio profesionalismo, alcanzado con arduo entrenamiento y calificación del personal que integra las dotaciones, especialmente de los oficiales que deben asumir el control de las comunicaciones y de la conducción de las diferentes actividades operativas. En el golfo Pérsico, Argentina conocía la doctrina, procedimientos y publicaciones OTAN, empleados por las armadas occidentales participantes, gracias a la experiencia obtenida durante muchos años de ejercicios combinados UNITAS, con la Armada de EE.UU.

La experiencia argentina indica que existen a lo menos cuatro requisitos para poder participar en fuerzas multinacionales de la OTAN. El primero corresponde a un sistema de comunicaciones confiable, que exige procedimientos comunes, publicaciones actualizadas, entrenamiento de los operadores y un apropiado equipamiento, que debe ser compatible con el de las otras unidades. El segundo factor es la capacidad para efectuar reaprovisionamiento en la mar, lo que exige entrenamiento y destreza de la dotación, disponibilidad de sistemas de recepción de combustible compatibles y la capacidad para consumir el tipo de petróleo recibido desde los petroleros de flota; cada buque del primer grupo de tarea argentino que estuvo desplegado en el golfo Pérsico, debió realizar más de 17 maniobras de reaprovisionamiento en la mar, con 10 petroleros diferentes. Otro factor es la capacidad de recibir y apoyar helicópteros a bordo, actividad que implica poseer el equipamiento apropiado y exige entrenar las evoluciones y procedimientos tácticos necesarios, dentro de los estándares de seguridad exigidos. Finalmente, es necesario conocer las regulaciones de seguridad aplicadas por las armadas pertenecientes a la OTAN, especialmente referidas a los sistemas de armas.

2. Doctrina, procedimientos y publicaciones.

Es esencial para poder realizar operaciones combinadas entre unidades de diferentes armadas, que todas posean doctrinas, procedimientos y publicaciones comunes. Destaco algunas reflexiones de Wayne Hughes, en su libro *Táctica de Flotas*, que cobran plena validez en operaciones de paz. *“La doctrina normaliza las tácticas con el fin de abreviar el planeamiento de detalle de cada operación individual. Se trata, en efecto, de planes genéricos sobre lo que es posible adiestrarse y practicar con prescindencia del contexto de misiones específicas. Se necesitan instrucciones de combate modernas, carentes de la rigidez impuesta por las viejas instrucciones permanentes de combate. Un plan de operaciones es simplemente la doctrina específica de una misión”.* También, *“Cuando más inestable sea la composición de las fuerzas navales, más aguda será la necesidad de órdenes y procedimientos tácticos normalizados”.*⁶

La creación de doctrinas y procedimientos es un proceso largo que normalmente comienza en los niveles más bajos de instrucción y entrenamiento táctico, que requiere de muchos años de estudio y práctica. Para aquellas armadas interesadas en aumentar su participación en operaciones combinadas, especialmente si no poseen publicaciones aliadas, la falta de una base común de conocimientos constituye una tremenda barrera y en tal sentido, el marco doctrinario de la OTAN facilita enormemente la interoperabilidad de las armadas que pertenecen a esa organización. En el caso argentino, cuando desplegó sus buques en el golfo Pérsico, contaba con una razonable base de experiencia, obtenida por años de entrenamiento y operación con doctrinas, procedimientos y publicaciones aliadas. Sin embargo, experimentó problemas de nivel operativo debido a la falta de actualización de sus publicaciones, especialmente las de procedimientos, aunque esto no derivó en problemas mayores debido al bajo nivel de amenazas que prevalecía en el teatro. En un ambiente de mayor hostilidad, los riesgos para las unidades pueden ser muy grandes, siendo esencial que antes del despliegue al teatro de operaciones, se verifique el cumplimiento de todos los cambios editados en las publicaciones aliadas.

3. Instrucciones del nivel político y reglas de enfrentamiento.

Las instrucciones que imparten los gobiernos a sus armadas desplegadas a misiones de paz, no siempre son coincidentes y en algunos casos pueden ser muy restrictivas, exigiendo a sus unidades navales el cumplimiento de reglas de enfrentamiento particulares, que podrían poner en riesgo su propia seguridad y la de la operación. Esta situación se presentó en el golfo Pérsico debido al gran alcance de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las NN.UU., que siendo promulgadas en etapas sucesivas, fueron

incrementando el nivel de presión contra Irak, sin que hubiese existido un acuerdo político previo entre los países que desplegaron fuerzas a ese teatro. Muchas agrupaciones navales llegaron al área con la sola autorización de sus gobiernos para imponer sanciones económicas. Sin embargo, cuando la autorización de las NN.UU. a emplear la fuerza derivó en el inicio de la guerra, cada miembro de la coalición debió redefinir al nivel político su grado de compromiso, antes de enfrentar el nuevo y cambiante escenario. En el ámbito naval, la coalición fue dividida en tres grupos principales de acuerdo a sus instrucciones políticas. Las armadas que no tenían restricciones para el empleo de la fuerza, realizaron las operaciones ofensivas, conducidas por EE.UU. Un segundo grupo, más restringido políticamente, fue organizado para apoyar y proteger las líneas de comunicaciones marítimas logísticas. Finalmente, las armadas que debieron mantener sus tareas originales, se emplearon solamente en operaciones de interceptación marítima. Dentro de cada grupo, existían otras restricciones nacionales, tales como niveles de riesgo permitido o distancias de seguridad a ciertas áreas geográficas, que obligaban a crear algunas subdivisiones. Para prevenir estos problemas, es necesario algún tipo de acuerdo previo entre los países comprometidos en una operación de las NN.UU., sobre el nivel de fuerza que cada uno estará dispuesto a autorizar.

Otro aspecto que debiera definirse antes del despliegue de fuerzas, es el de las Reglas de Enfrentamiento (ROE), que deben ser coherentes con las instrucciones políticas. En el golfo Pérsico, las diferentes agrupaciones debieron coordinarse para poder definir reglas de enfrentamiento comunes que les permitiera actuar bajo un mismo mando. Esta situación fue aún más compleja para las armadas de Argentina y Australia, que al no pertenecer a la OTAN vieron acentuadas sus diferencias de lenguaje, lo que les dificultó llegar a una definición común de ciertos términos esenciales para los buques de guerra, tales como “acto hostil” e “intención hostil”. Por ello, sería muy valioso que bajo la dirección de las NN.UU., se desarrollara un lenguaje técnico, común y específico, para ser empleado en operaciones multinacionales, que permitiera establecer una lista de reglas de enfrentamiento estandarizada. Asimismo, en eventuales operaciones auspiciadas por las NN.UU., cuyos ambientes de hostilidad sean previsiblemente variables, se le debiera otorgar, a los diferentes niveles de mando de fuerzas multinacionales, las facultades necesarias para modificar las ROE de acuerdo a los cambios en la situación del teatro. Esto debiera ser conocido y aceptado por los gobernantes involucrados, antes de decidir enviar sus fuerzas a estas operaciones.

4. Mando, Control y Comunicaciones.

De acuerdo a experiencias en el golfo Pérsico, donde la coalición adoptó una débil estructura de mando y control para permitir a las diferentes armadas, mantener sus unidades bajo mandos nacionales, los principales problemas que afectaron a las unidades argentinas, por no pertenecer a la OTAN, fueron la falta de sistemas criptográficos y de datalink compatibles, situación que dificultó seriamente su integración dentro de la fuerza naval multinacional.

Esto, tal como ocurrió con las publicaciones, no tuvo repercusiones graves debido al bajo nivel de hostilidad del teatro. Asimismo, gracias a las conferencias de coordinación y a que las tareas asignadas constituían actividades familiares, los grupos de tarea argentinos pudieron cumplir sus misiones en forma exitosa, especialmente después de iniciadas las hostilidades, cuando debieron escoltar a los buques que materializaban el tren logístico aliado y patrullar ciertas áreas para proteger a algunas unidades navales mayores. En esa etapa, los buques se mantuvieron bajo el mando nacional, pero bajo el control táctico del comandante del grupo de tarea canadiense, que como comandante de la Fuerza Logística Combinada (CLF), condujo en excelente forma a las unidades de las armadas que la integraban (Argentina, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Italia, Holanda, Noruega, España,

Reino Unido y EE.UU.), a pesar de las limitaciones mencionadas.⁷ Considerando que ni los sistemas criptográficos ni los datalink se pueden improvisar en el proceso de integración a una coalición, es necesario lograr acuerdos políticos previos para obtenerlos y efectuar los esfuerzos técnicos necesarios para instalarlos, antes del despliegue de unidades navales a una operación de paz multinacional. Una vez solucionados los problemas de datalink y sistemas criptográficos, se deben adoptar ciertas decisiones al nivel político que conciernen a la estructura de mando y control en una coalición multinacional, pues la ONU, que auspicia las operaciones de paz, ha demostrado carecer de la capacidad para establecer una autoridad, que bajo su delegación, ejerza el mando y control operacional de las fuerzas navales aportadas por los diferentes miembros de la ONU, para una misión en particular. En la operación "Tormenta del Desierto", las conferencias de coordinación permitieron establecer una estructura de mando informal que funcionó gracias al bajo nivel de hostilidad existente. Sin embargo, en la eventualidad de mayores hostilidades, será necesario el establecimiento previo de una cadena de mando formal, al estilo de la que emplean las fuerzas que integran la OTAN.

5. Logística.

De acuerdo a la experiencia de las unidades navales argentinas desplegadas al golfo Pérsico, el hecho de contar con buques construidos pocos años atrás, ya sea en Alemania o Argentina, con diseño y sistemas de acuerdo a estándares de la OTAN, les facilitó enormemente su participación en la operación, donde alcanzaron un razonable nivel de interoperabilidad con las armadas de esa organización, especialmente con aquellas que compartían sistemas comunes, pues les facilitó la obtención de repuestos y servicios, permitiéndoles cumplir exitosamente su misión a pesar del elevado grado de actividad al que fueron sometidas. Asimismo, contribuyó al éxito de la operación el factor humano representado por el entrenamiento y capacidad profesional de las dotaciones.

Cabe destacar la dificultad que afecta a las armadas de regiones lejanas a eventuales teatros de operaciones, debido a las enormes distancias que deben navegar para dirigirse al área de despliegue y para regresar a sus puertos bases. Por ejemplo, las unidades argentinas tuvieron que navegar 11.000 millas náuticas en su tránsito hacia el golfo Pérsico, debiendo hacer recaladas operativas para reaprovisionamiento, en Brasil, Senegal, Francia e Italia, debido a la falta de un buque de apoyo logístico que las acompañara. En los primeros dos países, sólo recibieron combustible, mientras en Europa obtuvieron una valiosa cooperación de las armadas de Italia y Francia, que les permitió incrementar sus niveles de alistamiento, recibiendo gran variedad de repuestos y accesorios para la mayoría de sus equipos, y los servicios necesarios para ajustar el sistema degaussing, debido a la necesidad de minimizar la firma magnética en precaución contra las minas. Cuando los buques arribaron al área de la misión, comenzaron a recibir petróleo desde los diferentes petroleros desplegados en el área; recibieron asistencia médica especializada desde dos buques hospitales y establecieron una línea de comunicaciones aérea desde Argentina con los Emiratos Árabes para las otras necesidades logísticas.

Conclusiones.

Dentro de las opciones que pueden barajarse en una operación auspiciada por las NN.UU., los buques pueden ser muy útiles como instrumentos para lograr la paz en conflictos en que se disputen recursos pesqueros o delimitaciones marítimas. El prolongado período que puede permanecer un buque en el área de una misión, le facilita el control y monitoreo de fuerzas navales de partes en disputa, dentro de áreas neutralizadas. Asimismo, los buques y sus embarcaciones pueden ser eficazmente empleados en áreas ribereñas para verificar el cese del fuego u otras situaciones que requieran situar a observadores a bordo de estas

plataformas, o desembarcar observadores en costas donde rivales en disputa acepten la mediación de las NN.UU. En general, como ocurrió en el golfo de Fonseca, las operaciones navales ampliaron el espectro de posibilidades para solucionar conflictos en escenarios de carácter marítimo.

Ante eventuales exigencias de las NN.UU. en una operación de mantenimiento de la paz (cap.VI), de desmontar los sistemas de armas de los buques a desplegar, en beneficio del consenso entre las partes, se deben ponderar seriamente los riesgos para la seguridad de éstos, pues quedarían con su capacidad de autodefensa seriamente afectada. Asimismo, aunque puede ser fácil desmontar un cañón en una lancha patrullera, en una destructor o una fragata, la situación podría ser inviable, por los elevados costos y complejidad del desmonte de sus sistemas de armas, dificultando satisfacer los tiempos de respuesta exigidos por las NN.UU., sin considerar los altísimos costos y tiempo que consumiría reinstalar y volver a poner en marcha los correspondientes sistemas, al término del despliegue.

Las operaciones de paz exigen a las unidades navales la observancia de una serie de factores para el éxito de su desempeño, siendo relevante el buen estado del material, la estandarización logística en beneficio de la interoperabilidad y el entrenamiento que pueden obtener en operaciones combinadas con unidades de la OTAN, al permitirles ganar experiencia sobre su doctrina y procedimientos, toda vez que dicha organización ha sido la única capaz de organizarse y crear una estructura razonable de mando y control, cuando se ha debido organizar una fuerza naval multinacional. Asimismo, existen decisiones del nivel político que deben ponderarse antes del despliegue, relacionadas con el grado de compromiso con la misión y nivel de empleo de la fuerza que se autorizará a las unidades en el teatro de operaciones.

* Capitán de Fragata. Oficial de Estado Mayor. Ingeniero Naval Electrónico.

1. D.S. Nº 68/99 que modifica el D.S. Nº 94/96, que aprobó la política nacional para la participación del estado chileno en operaciones de mantenimiento de la paz.
2. D.S. Nº 2.217/99 que promulga el memorando de entendimiento con las Naciones Unidas sobre las aportaciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las N.U.,
3. Carta de las Naciones Unidas.
4. "The Argentine Navy and United Nations Peacekeeping Operations in the Gulf of Fonseca", CF Juan Carlos Neves de la Armada Argentina, Naval War College Review, Winter 1994, pp. 40-66.
5. "Interoperability in Multinational Coalitions –Lessons From the Persian Gulf War", CF J. C. Neves, Armada Argentina, Naval War College Review, Winter 1995, Vol XLVIII, Nº 1, pp. 51-62.
6. Wayne Hughes; Táctica de Flotas, p. 240.
7. The Canadian Navy in the Persian Gulf; Lt(N) Richard Gimblett.

BIBLIOGRAFÍA

- D.S. Nº 68/99, publicado en *Diario Oficial de la República de Chile*, número 36.510; Santiago, miércoles 10 de noviembre de 1999.
- D.S. Nº 2.217/99, publicado en *Diario Oficial de la República de Chile*, número 36.611; Santiago, sábado 11 de marzo de 1999.
- Carta de las Naciones Unidas, publicada por el Departamento de Información Pública de las NN.UU. DPI/511, reimpresa en octubre de 1997.
- "The Argentine Navy and United Nations Peacekeeping Operations in the Gulf of Fonseca", CF Juan Carlos Neves de la Armada Argentina, Naval War College Review, Winter 1994, pp. 40-66.
- "Interoperability in Multinational Coalitions –Lessons From the Persian Gulf War", CF Juan Carlos Neves de la Armada Argentina, Naval War College Review, Winter 1995, Vol XLVIII, Nº 1, pp. 51-62.
- "Táctica de Flotas"; Wayne Hughes, p. 240.
- "Multinational Naval Operations: The Canadian Navy in the Persian Gulf, 1990-91", Lt (N) Richard Gimblett. *Canadian Defence Quarterly*. Agosto 1992, pp.25-31.