

AVANZANDO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CONFIANZA: COOPERACIÓN EN MISIONES DE PAZ

Position Paper

por Ernesto López

1. En tiempos de globalización (o mundialización, o como quiera llamársele), tanto la paz como la gestión de su restablecimiento cuando aquella desaparece resultan asuntos significativos. El mundo se ha vuelto, por una parte, crecientemente interdependiente. Entre otros fenómenos de importancia, se ha producido en este sentido, una mayor apertura –como tendencia- de los mercados nacionales, se han incrementado notoriamente los flujos comerciales, financieros y tecnológicos internacionales y ha habido importantes relocalizaciones de unidades de producción por parte de las empresas, a lo ancho del mundo entero. Además, la información viaja prácticamente en tiempo real, gracias a internet (otro fenómeno típico de la globalización y del incremento de la interdependencia). Sucesos y/o procesos que ocurren en una parte del globo, repercuten de manera cada vez más directa sobre otros, como acaba de ocurrir con la crisis de las hipotecas en los Estados Unidos. Por otra parte, la actividad empresaria, es decir, el universo de los negocios, en el contexto de la interdependencia, reclama **competitividad**, pero también **previsibilidad** y **estabilidad**. Especialmente estos dos últimos, pero en buena medida también la primera se benefician con ambientes pacíficos. Por el contrario, la inestabilidad, la imprevisibilidad y la incertidumbre que se deriva de ambos resultan poco favorables para la dinámica económica de la globalización. Cabe, de nuevo, un ejemplo actual: el alza del precio del petróleo se debe en parte, a la existencia de una demanda sostenida, incrementada por la consolidación de potencias emergentes como China y la India. Pero también en parte, al enrarecido clima bélico que campea en importantes áreas productoras del planeta.
2. Pese a que los hechos parecen indicar lo contrario, la paz es un valor en el mundo en que vivimos. Continúa ubicada al tope de las jerarquías de valores formales que predominan en él. Pero es, también, en el terreno práctico, un activo que probablemente beneficiará a las regiones y países que puedan sostenerla y acarreará, en cambio, consecuencias negativas a quienes no puedan evitar desenvolverse en contextos excesivamente confrontativos o aún beligerantes.
3. Concomitantemente, la cooperación para la paz es un valor. Pero es también una necesidad. La gestión de la paz es necesaria por razones éticas o humanitarias pero también porque es lo que mejor cuadra con los requerimientos de la interdependencia, y con los de la competitividad, la previsibilidad y la estabilidad.
4. En el universo pre-globalizado había lugar para los *free raiders*. La paz del terror, esa que se derivaba de la mutua destrucción asegurada de los dos grandes

- sistemas enfrentados durante la Guerra Fría, permitía el descompromiso, habilitaba el desentendimiento de los países que no eran grandes potencias ni estaban en la línea de falla de una eventual hecatombe. Hoy las cosas han cambiado. La paz y su gestión conciernen cada vez más a más países.
5. Puede decirse que, con la globalización, el mundo se ha achicado. Sus problemas conciernen –a diferencia del período anterior- a cada vez más países, porque las consecuencias de dichos problemas pueden hacerse sentir en cualquier rincón del globo. Así también ocurre con las cuestiones referidas a la guerra y a la paz. Es del todo evidente que una guerra en Irán, por ejemplo, afectaría prácticamente a todo el mundo. En la medida de sus posibilidades, cada quien debe –debería- hacerse responsable de aportar aquello que estuviera a su alcance en materia de cooperación para la paz.
 6. Si la cooperación para la paz interpela hoy en día, a nivel mundial, a quienes antaño se podían dar el lujo de la prescindencia, con mayor razón lo hace el vecindario, es decir, el contexto regional. Esto vale, en la actualidad, para los americanos de todas las Américas, en particular para los latinoamericanos y caribeños.
 7. El paso del tiempo y las mudanzas que ha traído aparejadas comprometen como nunca antes con la gestión de la paz a los distintos países latinoamericanos y caribeños con su región, por las razones que han sido expuestas arriba.
 8. La cooperación para la paz puede hacerse de diversas maneras. Una de sus formas es la participación en misiones de paz. Pero hay también opciones para quienes por razones de tamaño –por ejemplo, pequeños Estados insulares cuyo aporte a una fuerza de paz podría ser sólo muy modesto- o de legislación interna o de tradición política se les hace dificultoso incorporarse a aquellas.
 9. Dado que el mundo se ha interdependizado y que la participación en misiones de paz es tributaria, por definición, de la cooperación (*cooperación para la paz*), la manera más adecuada para tomar parte en aquellas es bajo el formato del multilateralismo. Obviamente, la cooperación sólo puede hacer buenas migas con el multilateralismo, no, en cambio, con el unilateralismo que por definición es una virtual negación de la cooperación. De las varias alternativas que presenta la multilateralidad, la más adecuada es la de Naciones Unidas, pues queda bajo el control del Consejo de Seguridad.
 10. Diversos países latinoamericanos han dado recientemente un paso muy significativo en materia de cooperación para la paz en el vecindario, al tomar la decisión de participar en la Minustah. También participan de ésta oficiales de los EEUU y de Canadá, en puestos de Estado Mayor; asimismo, 2 de los 3 Comisionados que ha tenido la UNPOL han sido canadienses. Otros países latinoamericanos como México, República Dominicana, Venezuela y Cuba no se han integrado a aquella pero igual han hecho y hacen aportes muy significativos a la pacificación de Haití.
 11. Los países latinoamericanos intervinientes proveen alrededor del 60% de las tropas de la Minustah. Hasta ahora los puestos de Comandante, Segundo Comandante y Jefe de Operaciones han sido desempeñados por latinoamericanos (4 Comandantes brasileños; Segundos Comandantes: un argentino, un chileno y un uruguayo; Jefes de Operaciones: dos argentinos y un chileno). Por otra parte,

- la atención médica del conjunto de la Minustah es brindada por un hospital de campaña reubicable perteneciente a la Fuerza Aérea Argentina. De modo que la misión tiene un marcado sesgo latinoamericano.
12. En materia de pacificación –uno de los objetivos centrales del mandato de Minustah- se va alcanzando hasta ahora un estimable éxito. La situación de todos modos permanece frágil y debe ser consolidada. Sin embargo, esa consolidación no depende tanto ya de la actuación militar como de una eficaz cooperación para el desarrollo, que complemente el éxito de las operaciones de pacificación.
 13. En los planos de conducción y planeamiento, operacional, logístico y de inteligencia la experiencia de la interacción parece haber sido muy buena para todos (latinoamericanos, estadounidenses, canadienses y contingentes restantes).
 14. En el plano operacional, las acciones de pacificación de las *vidonvilles* de Puerto Príncipe, en particular de Cité Soleil, hermanó a los contingentes de Brasil, Perú, Chile, Uruguay y Bolivia, entre los latinoamericanos. Fue una inestimable experiencia de interoperatividad, que seguramente dejó una indeleble huella de confianza, como suele suceder toda vez que el combate asedia y exige.
 15. En los Departamentos vecinos de Noroeste y Norte, respectivamente bajo responsabilidad de tropas argentinas y chilenas, hubo también operaciones combinadas para enfrentar a grupos que se movían de uno a otro. Fueron seguramente experiencias interesantes, aprovechables para la iniciativa actualmente en marcha (y bastante adelantada) de conformar una unidad binacional chileno-argentina para participar en operaciones de paz.
 16. A nivel de conducción política hubo (y hay) experiencias muy interesantes. Hubo una primer coordinación de nivel viceministerial llamada “2x3”, establecida por los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa de Argentina, Brasil y Chile, que rápidamente se transformó en “2x4” con la inclusión de Uruguay. En la actualidad dicha coordinación se ha convertido en “2x9”, incluyendo a la totalidad de los países latinoamericanos con contingentes desplegados en Haití (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Guatemala y Uruguay).
 17. Seguramente la rica experiencia que se acaba de bosquejar ha producido un impacto en términos de construcción de confianza recíproca, aunque no es sencillo, de momento, establecer concretamente de qué manera y/o cómo lo ha hecho.
 18. Cooperación para la paz y cooperación para el desarrollo deben frecuentemente caminar juntas. Es el caso de Haití, en el que se debe combatir con medios militares y fuerzas de seguridad para restablecer la paz, pero se debe combatir también las causas que producen inseguridad. Como ya se ha dicho más arriba, es imperioso que la cooperación para el desarrollo funciones adecuadamente para ayudar a consolidar los logros alcanzados en materia de seguridad. Lamentablemente estas dos iniciativas no siempre se articulan adecuadamente.
 19. Las misiones paz, al menos en particular la Minustah, no tienen ni facultades ni capacidades para trabajar por el desarrollo. Expuesto de una manera gráfica: dependen del Departamento de Operaciones de Paz, cuya vinculación con el desarrollo es nula. El sistema de organismos de ONU presente en cada país, desde el que en alguna medida se podría aportar al desarrollo, tiene un Coordinador Residente, que normalmente es el Director de PNUD. Sin embargo, la autonomía

- que poseen por lo regular las distintas agencias de ONU, torna poco sustancial ese papel. De manera que cada una de aquellas se maneja con una agenda propia
20. Las cooperaciones de los organismos internacionales (Banco Mundial, BID, Unión Europea, FMI, entre otros) y la bilateral de los distintos países presentes en Haití, también se desenvuelve según agendas propias. Existen instancias regulares de coordinación, pero es poco lo que se alcanza en ellas.
 21. El gobierno tiene asimismo una baja capacidad para el análisis y el diagnóstico, así como también es baja su capacidad de planeamiento y gestión. De manera que la cooperación tampoco tiene un norte o un rumbo que le pueda venir señalado por la explicitación de las demandas gubernamentales.
 22. No debe perderse de vista que normalmente los países en los que intervienen misiones de paz, suelen tener Estados muy débiles o directamente fallidos. Haití, por ejemplo, ocupa el lugar 11 en la última lista de Estados fallidos dada a conocer por *The Fund for Peace* (puede consultarse en <http://www.fundforpeace.org>). Esto significa que la baja capacidad de análisis, planeamiento y gestión del gobierno debe tomarse como dato y se debe contar con ella como parte del problema, a la hora de definir políticas o estrategias de cooperación para el desarrollo.
 23. Obviamente la existencia de una agenda única para la cooperación en lugar de una multitud de agendas propias sería muy beneficiosos para trabajar por el desarrollo.
 24. En fin, los problemas de articulación entre la cooperación para el desarrollo y la cooperación para la paz son varios y difíciles. Con lo anterior sólo se ha querido desplegar apenas el tapiz para mostrar algunas de sus complejidades.

Port au Prince, 10 de noviembre de 2007