



Título:

La presencia argentina en el escenario
internacional: el caso de la Organización de
Manutención de Paz en Angola

Autor:

María José Becerra

mbecerra@ffyh.unc.edu.ar

Octubre de 2003



Introducción

La década del 90 significó un cambio en la política exterior de la Argentina. Las elecciones de 1989 le permitieron al peronismo llegar al poder, con Carlos Menem a la cabeza del ejecutivo durante los siguientes diez años. Este cambio en el partido a cargo del gobierno se vio influido además por cambios en el contexto internacional que hicieron necesario reorientar la política exterior del país.

El sistema internacional se modificó con el fin de la Guerra Fría y se conformó, entonces, una nueva estructura de relaciones internacionales originado por el abandono del sistema bipolar en donde desaparece la amenaza del “gran otro”, al disolverse la URSS. En función de esto, el nuevo orden mundial emergente trajo aparejado el predominio norteamericano en el terreno estratégico militar y del libre mercado, institucionalizado a través del Consenso Washington¹.

Dentro de este marco, la política exterior del gobierno de Menem proporcionará un lugar privilegiado a las relaciones con Estados Unidos, como potencia hegemónica regional, y con el resto de los países desarrollados, buscando fortalecer, en particular, los vínculos económicos.

La diplomacia menemista también declaró su occidentalidad, como el anterior gobierno alfonsinista, pero lo redefinió. De un concepto ético cultural se transformó en uno cargado de connotaciones políticas y, sobre todo como ya dijimos, económicas. Ser occidental se entenderá entonces, como alineado estrechamente con los países desarrollados, en particular con los Estados Unidos. En consecuencia se generará un discurso sobre la entrada de la Argentina al “primer mundo”, por lo que debió abandonarse la participación de nuestro país en los foros tercermundistas. “Subdesarrollo y occidentalidad se transformaron en los dos extremos opuestos de un continuum: Argentina se encontraba próxima al primero por años de políticas equivocadas; un decidido golpe de timón la colocaría progresivamente cerca del otro extremo, en el que había estado y del que nunca debió alejarse”². Es así que en septiembre de 1991 nuestro país se retira del Movimiento de Países No Alineados. Desde un análisis político, esto sólo se puede entender como un gesto simbólico ya que este grupo había perdido protagonismo luego de la caída del Muro de Berlín y la participación de Argentina tenía consenso entre los partidos políticos mayoritarios del país³.

¹ BUFFA, Diego: “El África Subsahariana en la política exterior argentina. Continuidades, ajustes y rupturas en su diseño durante las presidencias de Alfonsín y Menem”, ponencia presentada a las Jornadas de CERPI, octubre de 2003.

² REFICCO, Ezequiel: “Política exterior y cultura política: el caso de la democracia argentina (1983-1995)”. Artículo que sintetiza parte de la memoria de maestría que, bajo el título Condicionantes de la inserción internacional de Argentina: 1983-1993, fue presentada en la Fundación CIDOB de la Universitat Autònoma de Barcelona, en octubre de 1995.

³ Ver en LECHINI de ALVAREZ, Gladys, manuscrito de su tesis doctoral presentada en la USP, Brasil, abril del 2003. pp. 40-41



El giro en la política exterior argentina determinará un apego de la agenda exterior a su política doméstica, encuadrada en una estrategia pragmática como modo de acción política⁴.

Es así que Argentina comienza con un activo rol en la participación de proyectos internacionales de envergadura buscando un protagonismo junto con los países desarrollados. Un ejemplo de esto son las Organizaciones de Mantenimiento de Paz (OMP) de Naciones Unidas. Por lo tanto en el primer apartado analizaremos la participación de Argentina en las OMP haciendo un análisis histórico, para luego comprender los cambios que estas fueron sufriendo a lo largo del tiempo a través de la propia Carta de Naciones Unidas. Para finalmente, veremos el caso de Angola y la participación Argentina en esta Misión.

La participación de Argentina en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Dentro del contexto de la pos Guerra Fría, también se modificó el concepto de misión humanitaria.. Ya no sólo se lo vincularía a la paz y la seguridad sino que además se buscaría la estabilidad política y social.

La desaparición de la contienda bipolar determinó que a partir de la década del 90 el concepto de seguridad incorpore no sólo los aspectos militares y geoestratégicos tradicionales, sino también las amenazas a la paz originadas por inestabilidades políticas, económicas y sociales, las tensiones étnicas y nacionalistas, el narcoterrorismo, los fundamentalismos religiosos, el crimen organizado, las presiones demográficas y los problemas relacionados con el medio ambiente. Pasando a ser estos el centro de la atención internacional por perturbar la paz y la seguridad internacional.

En consonancia con esto, las Naciones Unidas debió transformar e incrementar su actuación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP). Estas operaciones, tal como las conocemos en la actualidad, no estaban previstas en la Carta de la ONU, sino que fueron paulatinamente imponiéndose según la realidad de los acontecimientos internacionales conflictivos lo exigía. Conceptualmente, las OMP son operaciones militares multinacionales limitadas, combinadas con acciones diplomáticas y de otra índole (actividades humanitarias y de Derechos Humanos, asistencia económica, o sanciones económicas), dirigidas a detener o prevenir un conflicto.

En casi todos los casos van precedidas y/o acompañadas por una variedad de acciones de persuasión y presiones bilaterales y/o multilaterales. Estas pueden incluir acciones diplomáticas o llegar hasta amenazas informales

⁴ LECHINI DE ALVAREZ, Gladys: "La política exterior Argentina hacia África", en La política exterior del gobierno de Menem, seguimiento y reflexiones al promediar su mandato, CERIR, Rosario 1994, pág, 314.



unilaterales o multilaterales; o a la imposición de embargos o sanciones económicas⁵

En consecuencia, podemos clasificarlas en las de tipo clásico o tradicional dentro del marco del capítulo VI de la Carta (prevención de la paz) y las de segunda generación o multidisciplinarias, conforme al capítulo VII (imposición de la paz) Uno de los primeros casos de aplicación de estas últimas fue el de Angola –siendo el primero en África- donde se envió tres misiones UNAVEM I en enero de 1989 a marzo de 1991; UNAVEM II en marzo de 1991 a febrero de 1995 y UNAVEM III en febrero de 1995 a junio de 1997.

Las OMP dependen casi completamente del apoyo de los Estados Miembros. Primero para la aprobación del mandato, luego para el aporte de personal, material y fondos necesarios para conformar una determinada organización para emprender la operación, y finalmente para el apoyo político a la misión. Los países latinoamericanos, como Miembros plenos de esta Organización, participaron de ellas con envío de personal y equipo. El caso de Argentina es paradigmático al respecto.

Con el cambio operado en la política exterior durante este período, el rol de las Fuerzas Armadas argentinas se torna un instrumento activo de ésta, contribuyendo al logro de los objetivos en política exterior, particularmente en el fortalecimiento de las relaciones internacionales en materia de seguridad y defensa. El eje de definición de las políticas de seguridad se trasladó, entonces, al Ministerio de Relaciones Exteriores, estando asignados a la agenda de la Cancillería temas tales como la no proliferación de armas, la resolución pacífica de conflictos, etc. Ésta política acercó a la Argentina a los países occidentales, en especial a los Estados Unidos.⁶

Esta forma de actuar, la diplomacia militar, incrementó la credibilidad del país en el concierto internacional, haciendo más estrecha la relación con las potencias. Este cambio también modificó la posición del país dentro del bloque regional, al ser uno de los mayores aportantes de América Latina en las acciones de Naciones Unidas. Llegando a considerarse la participación argentina en las OMP como sobresaliente tanto por la Secretaría de la ONU como por los otros países que tradicionalmente participan de las OMP⁷

Según Mendoza Gantes la contribución argentina en esta materia se debió, entre otras cosas, a la excelente relación bilateral argentino-norteamericana, durante la década del 90. “El cambio de Argentina de una política de confrontación hacia una de cooperación con Estados Unidos, a la par que la demostración con hechos muy concretos de su vocación por la paz y seguridad internacionales -entre otros actos a la activa participación en OMP-

⁵ MENDOZA GANTES, Alejandro: Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la ONU: el caso de la participación argentina, Tesis de Maestría en Integración y Cooperación Internacional, CERIR, Rosario, 2000, manuscrito, pp. 143 y 144.

⁶ Ibidem, pág. 143.

⁷ Ibid, pág. 144

⁸ Ibid., pág. 145.



logró el reconocimiento de Estados Unidos otorgándole la designación de gran aliado extra OTAN⁹.

Aunque existe un incremento de la participación de Argentina, este país las ha integrado desde que fueron creadas en 1948, enviando personal tanto a las de primera generación como a las multidisciplinarias. Durante las primeras, participó en dos de las 13 que se realizaron; mientras que en las de segunda generación participó en 26 de las 39.

Las Organizaciones de Manutención de la Paz : origen y conceptualización.

El objetivo principal de las OMP de las Naciones Unidas es detener los conflictos armados o prevenir su recurrencia y crear un medio ambiente seguro para las negociaciones que llevarían a la resolución de los conflictos.

El mantenimiento de la paz es uno de los medios por los cuales las Naciones Unidas ayudan a controlar conflictos que amenazan la paz y la seguridad internacional, mientras se buscan soluciones políticas duraderas. Es así que no sólo se buscaba la solución pacífica de las controversias, sino que además se formulaban instrumentos que permitiesen corregir la conducta de Estados transgresores que desafiasen a la comunidad internacional, ya sea con el uso de la fuerza militar o con sanciones.

Originalmente, las OMP no estaban previstas en la Carta de las Naciones Unidas como instrumentos de seguridad colectiva, por lo que son una forma innovadora en el campo de la paz y de la seguridad internacional. Surgen luego de un lento proceso de evolución originado por las dificultades de la implementación de los sistemas de seguridad colectiva previstos y acordados por la comunidad internacional. Este modelo está reforzado por un conjunto de propósitos y principios que se encuentran en los capítulos I y II de la Carta.

Esta proporciona al Consejo de Seguridad (CSNU) amplia flexibilidad para imponer sanciones que pueden incluir interrupción completa o parcial de las relaciones económicas, los medios de comunicación ferroviarios, marítimos, aéreos, postales, telegráficos radiofónicos o de cualquier otra especie, y la ruptura de relaciones diplomáticas. Se suma a esto que los artículos 25 y 48 tornan compulsiva la ejecución del régimen de sanciones instituido por el CSNU.

En lo referente al uso de la fuerza, la guerra se convirtió en un acto ilícito internacional con la prohibición del recurso de la amenaza, estableciéndose la responsabilidad del CSNU de tomar todas las provisiones necesarias para obligar a un Estado en falta a cambiar su comportamiento, siguiendo los requisitos del artículo 39 (caracterización de violaciones,

⁹ Ibid..



amenazas a la paz, ruptura de la paz o actos de agresión) y el 41 (aplicación de sanciones no militares antes de recurrir a la fuerza). Dentro del sistema ONU, el único empleo legítimo de la fuerza es el uso de la defensa individual o colectiva (art. 51) o en cumplimiento de lo aprobado en el CSNU (arts. 42, 48 y 53). El CSNU puede determinar la imposición de bloqueos, embargos, y otras sanciones coercitivas, en consonancia con el artículo 42, como así también movilizar tropas cedidas por los Estados miembros. Estas tropas serán permanentes (art. 43). El CSNU puede tratar cualquier amenaza a la paz, ruptura de la paz o acto de agresión

La Carta de Naciones Unidas entra en vigor en el 24 de noviembre de 1945 y ya para la I Sesión de la Asamblea General en Londres en enero de 1946, el clima de distensión que existía luego de la II Guerra Mundial se estaba enrareciendo.

En un mundo dividido en bloques antagónicos, la facultad de veto paralizó el proceso decisorio del Consejo una vez que subordinó la operabilidad del sistema de seguridad colectiva a la unanimidad de los Miembros permanentes.¹⁰ Esto quedó patentado en la poca actuación de las Naciones Unidas en conflictos internacionales. Durante el período que va desde 1945 hasta 1990 sólo se detectó cuatro casos donde estuviera en peligro la paz –Corea 1950; Guerra de Malvinas en 1982; guerra Irán-Iraq en 1987 y la guerra del Golfo en 1990-11.

Esta situación, de inoperancia del sistema, se agravó con la aparición de armas de destrucción masiva, como son las nucleares que llevaron a algunos a plantear que la Carta había nacido herida de muerte ya que tenía en cuenta mecanismos de coerción en vista de escenarios tradicionales de confrontación. Es así que los pequeños y medianos Estados buscaron nuevas formas para permitir que la Organización no se inmovilizará. Ante esta situación y teniendo como telón de fondo la Guerra Fría, se rescato de la Liga de las Naciones la idea del uso de medios militares en actividades de manutención de la paz.

Como consecuencia, se aprueba la Resolución 377(V) del 3 de noviembre de 1950, por la cual se afirmaba que la Asamblea General, cuando el CSNU se encontrará impedido por el veto, tenía incumbencia y responsabilidad en la manutención de la paz y la seguridad internacional. La AGNU en Sesión Especial de Emergencia podía hacer recomendaciones a los Estados Miembro en relación a la adopción de medidas, en lo tocante al uso de la fuerza en casos de ruptura de la paz y actos de agresión, dejándose de lado las situaciones de amenazas a la paz¹².

A poco esta resolución se fue vaciando de contenido -debido al proceso de descolonización y a cambios en la política dentro de la Organización de Estados Unidos y de la Unión Soviética- y se planteó la creación de un Comité

¹⁰ CAMPOS TARRISSE DAFONTOURA, P: O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas, FUNAG, Brasília, 1999, pág. 54

¹¹ En este mismo período Gran Bretaña contó 80 conflictos, Ibidem

¹² Existen controversias sobre la legalidad del mecanismo, para mayor información Ibidem



Especial sobre las Organizaciones de Paz , órgano que desde 1965 trata este tipo de aspectos.

El concepto de OMP, y en consecuencia su práctica, ha ido variando a lo largo de estos más de 50 años. Es así que podemos dividirla en dos etapas. En la primera que va desde 1945 hasta 1987 se desarrollan las denominadas clásicas con 13 operaciones. Se nos presenta a las OMP como las encargadas de desarrollar ciertas y determinadas actividades en los conflictos que se desarrollan entre Estados. Estas deben iniciarse después del cese de las hostilidades, pero antes de la celebración de un acuerdo de paz final. Es así, que los actores implicados son claramente identificables como por ejemplo las partes en conflicto -por lo general dos países- y la ONU. Entre uno de sus objetivos principales se encuentra el de crear condiciones necesarias para la celebración de los acuerdos de paz. Esto debe lograrse usando varios medios como por ejemplo tareas militares como supervisar el cese del fuego, treguas y armisticios; supervisión de fuerzas y zonas francas; como también controlar fronteras para circunscribir conflagraciones en determinadas áreas geográficas. Como consecuencia la composición de la fuerza debe ser predominantemente militar. El mandato de la OMP raramente es modificado.

La segunda etapa, denominada de segunda generación o multidisciplinarias, comienza en 1988 y llega hasta el 2001. Desde ese momento se han establecido 39 OMP. Éstas actúan en conflictos intraestatales e inician sus actividades recién después de que las partes en conflicto hayan alcanzado un acuerdo de paz. Uno de los objetivos principales es monitorear la implementación del acuerdo celebrado. Sus actividades que están encaminadas a repercutir en las causas del conflicto, no sólo se centran en lo militar sino que incluyen otras de netamente civiles y humanitarias, abarcando todo el territorio del país afectado. Además de las funciones tradicionales, sus integrantes son llamados a desempeñar tareas nuevas y más complejas; como el acantonamiento y la desmovilización de fuerzas; reconocimiento y destrucción de armamentos; reintegración de ex combatientes a la vida civil; concepción y ejecución de programas de remoción de minas; auxilio para el retorno de refugiados y desplazados; promoción de la ayuda humanitaria, entrenamiento de nuevas fuerzas policiales, supervisión de respecto a los Derechos Humanos, apoyo a la implementación de reformas constitucionales, judiciales y electorales y auxilio en el retorno a actividades económicas productivas y a la reconstrucción nacional, incluyendo la reconstrucción de infraestructura física. La composición de las fuerzas es variada, incluyendo a civiles con experiencia en diversas áreas como por ejemplo elecciones, Derechos Humanos, administración pública, gerenciamiento económico y asistencia humanitaria; policiales y militares. Los efectivos militares viabilizan el desdoblamiento de los componentes no militares, proporcionando un ambiente seguro. Tanto los civiles como los militares actúan en la consolidación del proceso de pacificación política y de reconciliación nacional. El mandato puede modificarse a lo largo de la implementación de la OMP para ayudar a las partes a ejecutar un acuerdo político destinado a superar el conflicto. No se trata solamente de evitar el agravamiento de la disputa sino de implementar



metas de más largo alcance. Son variados los actores autorizados a participar en el conflicto. Entre ellos, podemos nombrar a la ONU, a los agentes especializados, partes en conflicto, organizaciones no gubernamentales (ONGs), organismos internacionales o regionales, etc. Las partes en conflicto no siempre son identificables, debido a que el conflicto se realiza muchas veces dentro de un país, pudiendo tratarse de grupos guerrilleros, de luchas étnicas o clánicas.

Otro elemento que cambia es la cantidad de países que participan. En las clásicas son cincuenta los países que enviarán contingentes; en las multidisciplinarias la participación será mayor. Fuerzas militares de más de 110 naciones han participado así como policiales de más de 50 países¹³.

. Esto implica una mayor actividad de las Naciones Unidas, en particular del Consejo de Seguridad. El CSNU paso a adoptar criterios más elásticos para definir lo que constituía una amenaza a la paz y a la seguridad debido a que en los 90 la mayoría de los conflictos en que la ONU tuvo intervención eran de índole interno

Este cambio y el aumento de la presencia de Naciones Unidas en los conflictos obedeció según Fontoura a tres factores: a) la distensión política entre los Estados Unidos y Unión Soviética y su impacto sobre las Naciones Unidas en el campo de la paz y la seguridad internacional; b) el resurgimiento de antagonismo étnicos y religiosos y c) la creciente universalización de los valores democráticos y de respeto de los Derechos Humanos¹⁴-

Estos factores van a repercutir en el CSNU donde se aprobarán las Resoluciones 598 (1987), sobre la guerra Irán-Iraq, y la 660 (1990 sobre la guerra del Golfo, que transforman la agenda de la ONU en lo referente a la manutención de la paz y la seguridad internacional¹⁵.

Estas resoluciones plantean nuevas perspectivas y cambios conceptuales en las OMP. Uno de ellos es el consentimiento para la realización de la operación. En las clásicas, esto era una condición previa; en cambio en las multidisciplinarias, donde el conflicto es interno, el concepto de consentimiento presenta dos dimensiones. Una donde las actividades se desarrollan con el consentimiento de las partes en conflicto en apoyo para mantener la paz y promover la seguridad y las condiciones de vida en áreas de conflicto existente o potencial; y la otra, que plantea que las actividades deben realizarse con el consentimiento genérico de las partes en conflicto, aunque el ambiente puede ser volátil y hasta en cierto modo hostil por la población o por las partes en lucha. Esto puede llevar a que las fuerzas de paz deban usar la fuerza, lo que no significa que estén capacitadas para realizar operaciones

¹³ EJERCITO ARGENTINO: "Operaciones de mantenimiento de la paz: su significado y evolución", en

<http://www.ejercito.mil.ar/Comunica/Politicasytematicas/OPERACIONES%20DE%20MANTENIMIENTO%20PARA%20LA%20PAZ.doc>

¹⁴ CAMPOS TARRISSE DA FONTOURA: op. cit.

¹⁵ Ibidem, pág. 60



militares de coerción. Es por esto que el CSNU debe analizar cada situación con cautela.

Otro principio, que también sufrió modificaciones, fue el del uso de la fuerza. Solo se admitida en el caso de legítima defensa. En el modelo clásico la parte que prestaba consentimiento debía proteger a los miembros de la operación. Pero cuando el conflicto es interno, se hace más difícil la situación. Es por ello que la ONU permite el uso de armas ligeras para la protección de su personal, pero en el caso extremo en que no se pueda asegurar su protección, la ONU opta por retirarlo del terreno hasta que la situación sea segura. Esto obedece a que las operaciones están compuestas, como ya dijimos, no sólo por militares sino que están implicados una cantidad cada vez mayor de civiles.

Resumiendo, podemos decir que aunque este mecanismo se empleo desde los 50, recién hacia la década del 90 se ampliará en su aplicación y variarán sus funciones. El objetivo principal de las OMP es detener los conflictos armados o prevenir su recurrencia y crear un ambiente seguro par las negociaciones que llevaran a la resolución del conflicto.

El fin de la Guerra Fría trajo consigo la disminución de los conflictos inter estatales y el crecimiento de los intra estatales. Esto generó que se ampliarán sus funciones que además de incluir las tradicionales de observadores y fuerzas de prevención de la paz, se encargarán de verificar el cumplimiento de acuerdos de paz y de cese del fuego y podrán tener poderes coercitivos. Entre las diferentes tareas, a menudo los componentes militares supervisan el desarme y la desmovilización, al mismo tiempo que pueden prestar apoyo a otros componentes encargados del desarrollo político y la reconciliación. En cuanto a la administración civil, incluye la supervisión de elecciones y referéndum, la observancia de los Derechos Humanos, la supervisión de la repatriación de refugiados y desplazados, la reconstrucción de infraestructuras dañadas por la guerra, la prestación de asistencia humanitaria y el apoyo de policía, la cooperación de los servicios sobre el terreno, la negociación y la mediación política o una combinación de todas estas tareas.

Para esta segunda generación de OMP fue necesaria la ampliación de países cooperantes, entre los cuales Argentina tendría un rol importante.

La Operación de Manutención de la Paz de Naciones Unidas en Angola

UNAVEM I (Misión de Verificación de Naciones Unidas de Angola) fue aprobada por Resolución del CSNU 6261 (1988) del 20 de diciembre de 1988. La misión duró de enero de 1989 a mayo de 1991. Su mandato era la observación y retirada de tropas cubanas de Angola. El tipo de conflicto era intra estatal con ramificaciones externas. Participaron en esta misión un máximo de 70 observadores cedidos por 10 países, siete por cada uno que interviene: Argelia, Argentina, Brasil, Congo, Checoslovaquia, España, India,



Jordania, Noruega y Yugoslavia. Completaban la misión 22 funcionarios civiles internacionales y 22 locales.

Posteriormente, el número de observadores y de personal civil disminuyó, debido al éxito de las inspecciones realizadas al sur del paralelo 13 modificado. De tal manera, el 1 de diciembre de 1989 se cerró la estación del puerto de Namibe, al sur de dicho paralelo, y la Misión se redujo a 6 observadores por país, 20 funcionarios civiles internacionales y 15 locales.

El objetivo fue procurar que para agosto de 1989 todos los soldados cubanos debían desplazarse hacia el norte del paralelo 15; y para octubre, al norte del paralelo 13. Los 50.000 soldados cubanos debían retirarse totalmente antes del 1 de julio de 1991. Al terminar cada fase de retirada, el Jefe de Observadores enviaba equipos móviles para verificar que no quedaran tropas en las áreas involucradas.

UNAVEM I debía operar en una zona de guerra. Cuando la misión llegó a Angola en 1989, el país seguía envuelto en la guerra civil entre el MPLA y la UNITA.

Debido al éxito en el cumplimiento de la Misión, se resolvió darle fin cinco semanas antes de lo previsto, lo que permitió al personal concentrar todos los recursos de las tareas asignadas en una nueva misión: UNAVEM II. El 25 de mayo de 1991, UNAVEM I participó en la ceremonia que señalaba el final de la retirada de Angola de los soldados cubanos, con su correspondiente equipo militar.

Asistieron a ella, el Presidente de Angola, el Vicepresidente de Cuba y otras autoridades. El Ministro de Defensa de Angola y el Jefe de las Fuerzas Cubanas, en presencia del Jefe de Observadores Militares de UNAVEM I, firmaron un documento que certificaba la finalización de la retirada. UNAVEM I había cumplido "completa y eficientemente" el mandato que le encomendara el Consejo de Seguridad.

En UNAVEM I, Argentina participó con 19 observadores militares; la Marina con 17; la Fuerza Aérea con 2 y la Gendarmería Nacional con 10 miembros que cumplieron funciones de policía. En total, se contribuyó en esta Operación con 38 observadores y 10 policías.

La cooperación de los observadores militares argentinos, brasileños y españoles fue esencial para propósitos de enlace con las autoridades angoleñas y cubanas de cada lugar de trabajo, favorecidos por el idioma. Estos debían cumplir con las siguientes tareas: control de puestos y aeropuertos donde supervisaban la cantidad de personal y material que los cubanos embarcaban, a efectos de regresar a su país de origen, integrar la Plana Mayor en la que ejercían las funciones y desarrollaban las actividades propias de cada una de las áreas, cumplir funciones en el Centro de Comunicaciones, que estaba conectado a la cabecera de la red de varias ciudades que contaban con observadores .y cuando fuera necesario, controlar el resultado de enfrentamientos entre las fuerzas del MPLA y UNITA.



UNAVEM II, Misión de Unificación de Naciones Unidas en Angola, fue creada por la Res. 695 (1991) del 30 de mayo de 1991. Duró desde mayo de 1991 a febrero de 1995. Su misión era verificar y ejecutar tareas previstas en el Acuerdo de Paz del 1 de mayo de 1991. El Gobierno de la República Popular de Angola y la UNITA, reunidos en la ciudad portuguesa de Estoril, y en presencia de observadores de los Estados Unidos de América y de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, firmaron varios documentos conocidos colectivamente como los Acuerdos de Paz para Angola. En ellos se estipularon las siguientes cuestiones políticas y militares: la creación de una Comisión Conjunta Político Militar (CCPM), elecciones, enunciación de principios relativos a la cuestión de seguridad interna, derechos políticos que podría ejercer la UNITA, establecimiento de estructuras administrativas y formación de las Fuerzas Armadas Angoleñas (FAA)

Una vez que fueron firmados los Acuerdos de Paz, el gobierno angoleño solicitó, formalmente, que las Naciones Unidas participaran en la verificación de su cumplimiento, manteniendo la misión UNAVEM en Angola hasta las elecciones. Se le pidió a la ONU supervisar el cese del fuego, pero no se decidió inicialmente si UNAVEM II ayudaría con las elecciones

El conflicto, como en el caso de UNAVEM I, era intra estatal. El personal de la Operación estaba compuesto por 350 observadores militares, 120 policías, 400 observadores electorales, 370 funcionarios civiles cedidos por 25 países. El General de Brigada brasileño Pericles Ferreira Gomes (Brasil) continuó en el mando hasta el 1 de octubre de 1991, fecha en que asumió el Mayor General Eduardo Ushic Unimna (Nigeria) como Jefe de Observadores Militares.

Los países que aportaron observadores militares fueron: Argelia, Argentina, Brasil, Canadá, Congo, Checoslovaquia, Egipto, España, Guinea Bissau, Holanda, Hungría, India, Irlanda, Jordania, Marruecos, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Senegal, Singapur, Suecia, Yugoslavia y Zimbabwe. Nueve países también aportaron personal de fiscalización de la policía: Argentina, Brasil, Irlanda, Malasia, Marruecos, Nigeria, Holanda, Suecia y Zimbabwe.

La Misión se organizó en cinco etapas. En 1992 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas amplió el mandato, creando una División Electoral dentro de UNAVEM II para observar y verificar dichas actividades en Angola. El nuevo mandato consistía en prestar asistencia técnica al proceso electoral, en lo concerniente al movimiento del personal y material durante las etapas de registro, votación y recuento de sufragios. Además, debía realizar el reconocimiento y despliegue de urnas y otros materiales en los puntos previstos para efectuar la votación y replegarlos, una vez finalizada ésta. El 16 de abril de 1992, fue publicada la Primera Ley Electoral de Angola, y posteriormente, se designaron los miembros del Consejo Nacional Electoral y su Director General.



Como ningún grupo debía ser excluido de la elección para que ésta fuese reconocida internacionalmente, se dio a todos los angoleños la posibilidad de votar, inclusive a los habitantes de las regiones más remotas e inaccesibles. También se tuvo que asegurar que los casi 5.000.000 de votantes inscriptos en el país, tuviesen acceso a los lugares de votación.

Entre los días 29 y 30 de septiembre de 1992, se realizó en Angola la primera elección libre de su historia. El 17 de octubre, se publicaron los resultados oficiales donde salía vencedor Dos Santos¹⁶.

UNITA desconoció el resultado, alegando fraude sistemático. La posición oficial y la de las Naciones Unidas afirmó que las elecciones habían sido libres y justas, criterio apoyado por la opinión pública internacional.

Luego de desconocer el resultado, UNITA inició una campaña de intimidación dentro del país. La situación se volvió tensa y de evolución incierta, donde se desarrollaron acciones bélicas. El 20 de enero de 1993, UNITA ocupaba 103 municipios de un total de 164, incluida la ciudad de M'banza Congo, capital de la provincia de Zaire, rica en recursos minerales e importante centro de comunicaciones y carreteras. Mientras tanto, el gobierno adoptó posiciones cada vez más fuertes, repartiendo armas a civiles.

Angola sufrió nuevamente la guerra civil. El conflicto abarcó ciudades y centros de población como no lo había hecho antes. La propagación de los combates y la falta de administración interna habían provocado una hambruna generalizada. El rápido retiro de los equipos, impuesto por las circunstancias, ocasionó grandes pérdidas, y la evacuación de 45 de los lugares en que estaba desplegada la Misión.

Los observadores fueron replegados, estableciéndose solamente en tres regiones, Luanda, Lubango y Huambo, donde se cumplieron tareas de enlace, ayuda humanitaria y verificación sobre denuncias de violaciones de los derechos humanos.

La Argentina, colaboró en esta Misión con el envío de 17 observadores militares, 8 de la Marina y 5 de la Aviación. Por su parte la Gendarmería envió 26 oficiales que desempeñaron tareas de policía. Tanto las Fuerzas Armadas como la Gendarmería enviaron a sus hombres por turnos o fases, según se necesitara..

Las tareas que debían desempeñar fueron cambiando, a consecuencia del fin del mandato de UNAVEM I y el comienzo de UNAVEM II. Algunos fueron designados oficiales de enlace en el Cuartel General regional; otros, tras el cese del fuego, formaron parte del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas que coordinó la asistencia externa y organizó las elecciones.

¹⁶ Neto, el antiguo presidente y líder de la independencia, muere de cáncer en Moscú en 1979, le sucede Dos Santos, quién hasta ese momento se desempeñaba como Ministro de Planificación.



Los miembros de la Operación que desempeñaron tareas de policía debían controlar el cumplimiento del protocolo de Naciones Unidas con patrullaje, control a la Policía local; asistencia a otros organismos de Naciones Unidas en la zona, investigaciones de accidentes e incidentes y custodia al personal de la Misión.

En cuanto a la última Misión de Verificación de UN en Angola, UNAVEM III, fue aprobada por Res. 9761 (1995) del 8 de enero de 1995. La Misión duró desde febrero de 1995 a junio de 1997. Hacia el final de 1994, la situación política y militar empeoró.

Se produjeron continuas violaciones al cese del fuego en toda Angola, particularmente en el norte del país. Se concretaron intensos choques entre las Fuerzas Armadas Angoleñas (FAA), y las Fuerzas Armadas para la Liberación de Angola (FAPLA). El 8 de febrero de 1995, los beligerantes firmaron el Acuerdo de Bicece y el Protocolo de Lusaka. Su propósito era establecer principios básicos para lograr una paz duradera y sostenible, bajo la supervisión de la ONU. Así se creó UNAVEM III.

Se debían supervisar y ejecutar las tareas previstas en el protocolo de Lusaka del 20 de noviembre de 1994. Estas consistían en cese de hostilidades armadas, entrega del armamento de las FAPLA, concentración de todas las FAPLA en cuarteles, limpieza de campos minados, libre movimiento de personas y mercancías, intercambio de prisioneros de guerra, devolución de propiedades a sus legítimos dueños, fusión de las FAPLA y las FAA, supervisión de las elecciones. La operación debía realizarse en tres etapas. A solicitud de las partes, UNAVEM III inició un programa nacional para difundir información básica sobre Derechos Humanos. Dentro de este marco se dictaron seminarios sobre el Protocolo de Lusaka y se formuló un programa de orientación para los propios observadores militares.

A partir de agosto, se alternaron breves períodos de cooperación entre el Gobierno y la UNITA. Pero la profunda desconfianza y la falta de voluntad política para adoptar medidas resueltas, obstaculizaron el cumplimiento de los compromisos.

Pero aún así, se produjeron acontecimientos positivos, como la adopción del acuerdo sobre cuestiones militares, la promulgación de la Ley de Amnistía del 8 de mayo y el comienzo del proceso de incorporación del personal militar de la UNITA a las Fuerzas Armadas Angoleñas.

UNAVEM III, se convirtió en la mayor operación de mantenimiento de paz de la Organización, ya que estaba compuesta por 6576 tropas, 336 observadores militares y 226 policías cedidos por 39 países¹⁷

¹⁷ EJÉRCITO ARGENTINO: "Operaciones de paz en África", cap. 5, en Soldados argentinos por la paz. La contribución del Ejército Argentino en la solución pacífica de los conflictos internacionales. <http://www.biblioteca.ejercito.mil.ar/Doctrina/Biblioteca/Libros/Soldados/indice.htm>



La desmovilización de decenas de miles de soldados y su reinserción en la sociedad civil se encontraban entre las tareas más importantes que quedaban pendientes, junto con la rehabilitación de las comunidades rurales.

El día 9 de abril de 1997, 67 de los 70 miembros de la UNITA, prestaron juramento para integrar el Parlamento, y más tarde, la Asamblea Nacional eligió un segundo vicepresidente y un segundo secretario de la Asamblea, entre los diputados de la UNITA.

El 11 de abril se estableció el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional, en una solemne ceremonia a la que asistieron Jefes de Estado y de Gobierno y otros dignatarios de diversos países, más los representantes de los tres Estados observadores (Portugal, la Federación Rusa y los Estados Unidos).

Por la naturaleza de este prolongado conflicto, el Consejo de Seguridad estableció una Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA), a partir del 1 de julio de 1997, en reemplazó de UNAVEM III.

El Ejército Argentino envió 4 oficiales del ejército, 5 de la Marina y 8 de la Fuerza Aérea que integraron el contingente brasileño y fueron enviados en fases sucesivas. SE había preparado una fuerza mayor pero por problemas presupuestarios de UN, no se enviaron¹⁸. Hasta noviembre de 1995 permanecieron dos miembros de gendarmería que cumplían funciones de policía y que ya encontraban en el territorio durante UNAVEM II

A modo de conclusión

Como hemos visto a partir de la década del 90 se intensificó la cantidad y se diversificó las funciones que debían cumplir las OMP. También creció el número de países participante en ellas. Estas Operaciones además variaron en su operacionalidad, ya que podían intervenir en conflictos intra estatales.

De las tres Misiones desplegadas en Angola, podemos decir que sólo la primera cumplió acabadamente con sus objetivos. Las otras dos, UNAVEM II y III, se vieron frustradas debido al poco entendimiento entre las partes en conflicto.

Argentina fue uno de los pocos países Latinoamericanos que envió personal y equipo a estas tres Misiones. Este activismo debe ser entendido dentro del marco general de la política del gobierno de Menem y no como un diseño estratégico hacia Angola, en particular o al África en general.. Como señala Gladys Lechini, aunque África es un área marginal en la agenda de la Cancillería, hay que diferenciar la administración de los dos Cancilleres, primero Cavallo y luego Di Tella, ya que el segundo acentuó notablemente el enfoque pragmático, ya planteado por Cavallo, llevando las relaciones con esta

¹⁸Jefatura de gabinete de ministros: Memoria Detallada del Estado de la Nación, 1 de marzo de 1996, pág. 52.



zona, y en particular con el África Negra, a uno de sus puntos más bajos. Como ejemplo vemos que durante esta gestión se cerraron tres de las cinco embajadas en el África Negra; se abandonó el Movimiento de Países No Alineados y en contrapartida se privilegiaron otras regiones ya que se restablecieron las relaciones diplomáticas con Sudáfrica, antes del levantamiento formal del bloqueo de los países desarrollados.(318).

Es así que el acercamiento hacia Angola, durante este período, no fue por un interés particular en ese país, sino por un alineamiento con los intereses de los países desarrollados, en especial Estados Unidos. Es así que no sólo vamos a intervenir en las OMP de Naciones Unidas, sino que vamos a intensificar nuestras relaciones con áreas que no son de interés prioritario en la agenda de nuestra Cancillería¹⁹ y que por lo tanto no tendrán una continuidad en el tiempo.

¹⁹ Unida a la presencia argentina en Angola, se buscará intensificar las relaciones bilaterales entre ambos países. Durante 1995 visitaron nuestro país el Ministro de Economía y Finanzas de Angola y una delegación integrada por el Secretario del Consejo de Ministros, el viceministro de Relaciones Exteriores y otros altos funcionarios de ese país. Durante las mismas quedó de manifiesto el interés recíproco por desarrollar las relaciones políticas, económicas, culturales y científicas. Como consecuencia, en ese mismo año la Argentina realizó la exportación de un producto no tradicional como son los billetes de banco, por un valor cercano a los 40 millones de dólares. Al año siguiente, en el mes de setiembre, visitó nuestro país el Vicecanciller angolero, Joao Miranda, en calidad de enviado especial del Presidente Dos Santos para entrevistarse con el Presidente Menem, *Ibidem*, 1996 y 1997..