

# La Logística Naval Operativa en las operaciones de paz de la ONU: la Marina de Brasil y la MINUSTAH

*Capitán de Fragata (Brasil) Jorge L.F. Lima Soares<sup>1</sup>*

## **Introducción**

123

La aparición y el desarrollo de la logística se llevaron a cabo en el medio militar ante la necesidad de mantener el flujo de suministros necesarios para el mantenimiento de los soldados en combate, por el mayor período de tiempo posible. A partir de ahí, las teorías y las técnicas se han perfeccionado y adaptado de acuerdo con la evolución humana, para proporcionar soluciones, especialmente a la comunidad de negocios, después de la II Guerra Mundial, con el objetivo de optimizar el tiempo y los recursos para reducir costes y aumentar beneficios. En este contexto, la logística se ha convertido en una “herramienta” indispensable para cualquier tipo de organización en todos los campos de actividad, ganando un destacado rol; también en situaciones de crisis en el que se ha considerado como esencial en el apoyo a la resolución de problemas urgentes.

El objetivo de este trabajo es presentar el modelo adoptado por la Marina de Brasil, y en particular el Cuerpo de Infantería de Marina (*Corpo de Fuzileiros Navais* - CFN), con el fin de estructurar el apoyo

---

1 Estudiante del Curso de Estado Mayor. Escuela Superior de Guerra 2016 en Bogotá.

logístico necesario para el mantenimiento de sus tropas en Haití, en el marco de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití – MINUSTAH, un importante ejemplo de empleo de la Logística Operativa Naval, cuyas características particulares son así descritas por Dussán:

(...) es la operación de artefactos en un espacio acuífero o marítimo específicamente, donde el medio y la variación meteorológica ejercen una influencia importante; desde el punto de vista logístico el mar es improductivo y adverso porque no provee íntegramente los recursos o medios esenciales (personal y material) por lo tanto, toda gestión de las necesidades se satisfacen desde tierra previamente a fin de lograr la permanencia, flotabilidad y movilidad de las unidades; (...) pero hay otras especialidades de la fuerza que complementan su acción funcional y jurisdiccional y que se incluyen en su estructura de la fuerza, el medio aeronaval, el medio submarino y la proyección y elementos expedicionarios de la fuerza con la infantería de marina y otros, que en asuntos de personal, material y tecnología (electrónica, mecánica, misiles, aeronáutica, ingenierías, sistemas de armas) representan problemas logísticos exigentes y de solución muy puntual dada la complejidad de cada elemento (Dussán, 2015, p. 380).

Para ello habrá una recopilación de los principales conceptos relacionados con el tema mencionado, a partir de los ajustes iniciales en la Logística Militar, a través de las características de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU, la doctrina de la logística de la propia ONU y finalmente la presentación del modelo adoptado por la Marina de Brasil.

Durante las últimas décadas, se han evidenciado las acciones humanitarias que se desarrollan en todo el mundo, especialmente a las misiones de paz. Merece atención la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), desde 2004 que, conducida por Brasil bajo la égida de la ONU, actúa con el fin de reestructurar social, política y administrativamente el país más pobre de América, a través de la restauración de la ley y el orden y las acciones cívico-sociales con la población. La logística como una herramienta clave en este tipo de misión, ha presentado, con los resultados prácticos

en Haití, comprobada importancia como base indispensable para el mantenimiento de los contingentes de las Naciones Unidas que trabajan en estas operaciones.

### **Las operaciones de mantenimiento de la Paz de la ONU**

A pesar del *peacekeeping* no estar presente, literalmente, en cualquiera de los artículos de la Carta, él se ha convertido en una de las herramientas más utilizadas por las Naciones Unidas para lograr sus objetivos. La historia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU comenzó en 1948 y desde entonces se han realizado más de 60 operaciones de este tipo en todo el mundo (ONU, 2010). Es importante destacar el período de estancamiento producido durante la Guerra Fría (1945-1991), ya que en la bipolaridad de Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión Soviética (URSS) también se estableció en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) y, como consecuencia, la adopción de resoluciones en este foro se ha vuelto cada vez más complicada. En este período las misiones requerían el consentimiento o la petición inicial del Estado de que se trate, y los contingentes involucrados debían operar prácticamente desarmados, conduciendo actividades enteramente acordadas entre los Estados interesados (More, 2002). Con el fin de la Guerra Fría, y directamente relacionado con la disolución de la extinta Unión Soviética, eventos tales como la invasión de Kuwait por Irak en agosto de 1990 se convirtieron en hechos reveladores de una nueva posición del CSNU frente a actos agresivos y en particular los actos de violación de la paz y la seguridad internacionales. Ellos han cambiado de manera significativa el número, el perfil y el empleo de las operaciones de paz. Desde 1991, el número de Operaciones de Mantenimiento de la Paz casi se ha duplicado en comparación con el período 1948-1991 e incluyendo a los Estados europeos. Entre 1991 y 2001 se autorizaron 35 Operaciones de Mantenimiento de la Paz (contra 18 en todo el período anterior) (More, 2002), destacando en este contexto la creación del Capítulo VII de la Carta de la ONU, que se refiere a la aplicación de las medidas “más robustas” en las operaciones que tengan como objetivo la paz y la seguridad internacionales (Doyle, 2006).

A partir de 1992, bajo el marco del informe *Una agenda hacia la paz*, preparado bajo la supervisión del entonces Secretario General

Boutros-Ghali, la ONU adoptó nuevas estrategias de gestión de conflictos con el fin de hacer frente a estos antes que se convirtiesen en violentos; tales formas eran la diplomacia preventiva, la imposición de la paz (*Peace enforcement*), la construcción de la paz (*Peacebuilding*) y el mantenimiento de la paz (*Peacekeeping*). Dichas estrategias abarcan tres generaciones de las operaciones de paz, que se han desarrollado a lo largo de los años. La primera generación es conocida como “Capítulo VI y medio”; es una estrategia con el fin de hacer que las partes en conflicto lleguen a un acuerdo a través de medios pacíficos. La segunda generación se perfila más ambiciosa que la primera, por lo que su función va más allá de la mera supervisión de la paz, con la intención de ampliar las capacidades hacia una transformación institucional. Por último, la tercera generación es la más ambiciosa de las tres, operando bajo mandatos basados en el Capítulo VII de la Carta de la ONU y su principal característica es el hecho de que el consentimiento de una o más de las partes no es necesario (Doyle, 2006).

### **La participación brasileira en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz**

126

A condición de Estado-Miembro fundador de las Naciones Unidas, el país participa, desde 1947, en misiones de paz de la ONU, después de haber contribuido con más de 30.000 militares y policías, con participación directa en misiones llevadas a cabo en África (Congo, Angola, Mozambique, Liberia, Uganda, Sudán), América Central y el Caribe (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Haití), en Asia (Camboya, Timor-Leste) y Europa (Chipre, Croacia). Brasil envió tropas a Suez (UNEF I), Angola (UNAVEM), Mozambique (ONUMOZ), Timor Oriental (UNTAET / UNMISSET), Haití (MINUSTAH) y más recientemente a Líbano (FPNUL). (Brasil - LBDN, 2010). En la actualidad, hay cerca de 1.700 brasileños entre las tropas, observadores militares y policías, desplegados en 9 misiones de paz de las 17 dirigidas actualmente por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (*Department of Peacekeeping Operations* - DPKO), un hecho que coloca a Brasil en la posición 21 en el *ranking* de los países que aportan tropas. Es de destacar el hecho de que en dos de ellos el país ocupa una posición destacada, con el mando del componente militar de la MINUSTAH y el Mando del Componente Naval de la Misión Interina de las Naciones Unidas en Líbano (UNIFIL).

## **La logística en las Operaciones de Paz**

Para la ONU, la logística se define como la ciencia de la planificación y ejecución de la gestión, el movimiento y el mantenimiento de las Fuerzas y los materiales necesarios para una misión, incluyendo las actividades relacionadas con las comunicaciones, la ingeniería y la aviación (BAIG, 2010). La responsabilidad de la logística en Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz orientada a “Planificar, organizar, montar y sostener operaciones de ONU debidamente autorizadas, y rendir cuentas de estas”. Dado que existen muchos tipos de apoyo logístico que pueden provenir de diversas fuentes, tal mandato implica integrar y coordinar las diversas clases y fuentes de apoyo logístico, lo cual inevitablemente torna compleja la tarea. Las Naciones Unidas dividen con los países-miembros las responsabilidades logísticas por los expedientes de reembolso y el suministro de ciertas clases de suministro. Tal división se especifica en los acuerdos anteriores y en el caso de una Operación de Paz (OpPaz), en particular en el Memorando de Entendimiento (MOU), que lo tratan.

El sistema logístico de la ONU espera que el contingente que se desplegará para una operación de paz, sea autosuficiente, de manera temporal, por un período inicial de 30 a 90 días establecidos en el AOp (Área de Operaciones) hasta que sean capaces de proporcionar su adecuado apoyo logístico (ONU, 2011). Después del establecimiento efectivo de la misión, el apoyo logístico dependerá de los recursos proporcionados por la ONU, por el país que aporta, por los contratistas o por la combinación de estos actores. En general la ONU proporciona elementos como el agua, el combustible, los alimentos, y la vivienda, compartimentos para el almacenamiento, el transporte aéreo y terrestre de carga y de pasajeros, la asistencia médica y los servicios básicos de limpieza, lavandería y recolección de basura. El Departamento de Apoyo a las Actividades en el Terreno (DAAT) presta apoyo administrativo y logístico a las misiones de mantenimiento de la paz y demás misiones de campo de ONU; por otra parte, brinda apoyo logístico y administrativo a las misiones que lleva a cabo el Departamento de asuntos políticos y demás departamentos que lo requieran.

### **La Marina de Brasil y el apoyo logístico a las operaciones de paz**

En Brasil, de acuerdo con el *Manual de Operaciones de Paz*, “es responsabilidad del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA) el seguimiento y coordinación del apoyo logístico a los

miembros de los contingentes de las misiones de paz” (Brasil, 2013) y para asegurar el flujo de la logística, el EMCFA activará, en coordinación con las Fuerzas, un Centro de Coordinación Logístico de Operaciones de Mantenimiento (CCLOP), responsable de la fase básica de la distribución, es decir, la concentración, envío de militares y el material (suministros, repuestos y equipos) para Área de Operaciones (AOp). Si la OpPaz se compone de Unidades de una sola Fuerza, el EMCFA puede asignarles la tarea de mantener la CCLOP (BRASIL, 2013). Por tanto, de acuerdo con la evaluación de las necesidades llevada a cabo por Unidades de los contingentes, sus respectivas Fuerzas desencadenan el proceso de obtener los elementos necesarios y ponen a disposición EMCFA, que se encargará de la distribución de la AOp. El transporte puede ser realizado por los buques y aviones militares a intervalos apropiados a las necesidades logísticas de los contingentes. Es decir, para que la Unidad sea apoyada adecuadamente, es esencial que el nivel del contingente (sección de logística o su equivalente en otras Unidades) tenga un control estricto del mantenimiento de sus equipos y los niveles del inventario de material, con el fin de proporcionar subsidios oportunos para la activación de las otras fases logísticas.

128

Adicionalmente, se observa en la información de este capítulo que, a pesar de ciertas peculiaridades, la logística aplicada a las OpPaz no deja de cumplir con los principios básicos de las actividades logísticas militares, agrupados por orden cronológico en un ciclo logístico. En este contexto, aun será del país la responsabilidad última en el apoyo de sus contingentes, a pesar de la importancia de los recursos proporcionados por el sistema logístico de la ONU lo que se detalla aquí. Para las tropas, materiales y servicios proporcionados por el país que aporta, la ONU reembolsará teniendo en cuenta la cantidad y el nivel de preparación de los recursos efectivamente utilizados, condiciones que conforman su sistema de reembolso, dividido básicamente en dos modelos:

- **Wet Leasing** - Opción por el cual el país que aporta proporciona el equipo, sus repuestos y se queda responsable del mantenimiento, y por lo tanto recibe un mayor reembolso. La responsabilidad de proporcionar combustible, aceite y lubricantes se lo mantiene la ONU. En términos prácticos, el *Wet leasing* constituye una excelente oportunidad del país para ejercer su capacidad y mantener a las Fuerzas que operan lejos de su territorio. Y esta ha sido la elección de Brasil.

- **Dry Leasing** - Opción por la que la ONU suministra las piezas de repuestos y proporciona el mantenimiento, reduciendo así las restituciones.

De acuerdo con el *Manual de Logística de Operaciones de Paz de la Armada (EMA-402)*, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OpPaz) no están diseñadas de antemano, las mismas derivan de la necesidad de realizar ciertas acciones en determinadas circunstancias y preparadas de acuerdo con los planes derivados de la misión, de ahí la especificidad del sistema de apoyo logístico para cada operación. El apoyo logístico a las Unidades o elementos nacionales disponibles para una OpPaz puede ser proporcionada en parte por la estructura logística de la ONU; sin embargo, en última instancia, el soporte a la operación sí es una responsabilidad nacional (Brasil, 2002a, pp. 7-1). Menciona el *EMA-402* que, dadas las características de una operación, ciertos principios como la flexibilidad y la coordinación, ocupan un lugar preponderante, sobre todo si se tiene en cuenta que, en la mayoría de los casos, las operaciones se llevarán a cabo en los países que viven en situación de crisis, no pocas veces con sus mercados de productores y proveedores sacudidos por la situación actual (pp. 7-6). Cita aún el *EMA-402* que otra característica única en este tipo de misión es la necesidad de coordinación de las actividades relacionadas con las finanzas, los servicios de transporte (marítimo, terrestre y aéreo) y la comunicación a través de largas distancias, revelando la importancia del apoyo logístico con mayor intensidad que las operaciones militares tradicionales (pp. 7-7).

Cada contingente es responsable de los aspectos logísticos para el cual ha sido declarado autosuficiente. Para esto, se va a valer de su propia estructura de recursos y logística. La Articulación del Apoyo Logístico (ApLog) nacional abarca la concentración de los recursos de cada Fuerza singular participante y el transporte hasta la zona de la misión. En la zona de la misión, estos recursos se concentrarán inicialmente en una Base Logística de Fuerza (BaLogFor) – cuando es instalada para su distribución inmediata a la organización logística a la parte del contingente nacional a que pertenece. A nivel nacional, ApLog incluye el apoyo para la preparación del contingente inicial, su empleo, las rotaciones de contingentes y la desmovilización. La preparación incluye:

- La formación e instrucción del personal con miras a sus tareas futuras, además de la adopción de medidas administrativas, protocolarias y profilácticas.
- La evaluación de las cantidades en los niveles de suministros y de material de acuerdo con las Naciones Unidas para la fase inicial de la operación, así como los niveles de seguridad que proporcionan la cuota de la autosuficiencia necesaria en caso de interrupción del flujo de la logística.
- La comparación de la disponibilidad con las necesidades.
- El desarrollo de los procedimientos de licitación para la adquisición de los recursos no disponibles y su recepción.
- La planificación y preparación de medios de transporte de la Fuerza Aérea Brasileña (FAB) y de la Marina de Brasil (MB) hacia la zona de la misión.

En la fase de empleo, el ApLog incluirá, entre otras acciones:

- El control de los niveles de suministro en la zona de la misión, con el fin de llevar a cabo el reabastecimiento oportuno de los envíos, ya sea o no responsabilidad nacional.
- Establecer y mantener un canal de logística que permita el seguimiento de la situación de la logística en la zona de la misión y el procesamiento de las solicitudes de reabastecimiento
- La implementación de un plan coordinado de viajes empleando los medios de transporte de la FAB y de la MB.

En las sustituciones de contingentes, los principales puntos a tener en presente son:

- La preparación de los recursos humanos y materiales sustitutos, teniendo en cuenta las experiencias pasadas.
- La concentración y la preparación de artículos de suministro necesarios para la autosuficiencia del contingente sustituto necesarios para al período de despliegue.
- La planificación y preparación de medios de transporte junto a la FAB y la MB a la zona de la misión.

La Desmovilización de un contingente reemplazado sea debido a la terminación de la OpPaz, siempre requiere una atención especial. En general, se trata de los siguientes problemas:

- La concentración y la preparación de los recursos humanos y materiales para ser repatriados.
- La planificación, preparación y transporte por la FAB y MB para el territorio nacional.
- La descontaminación, mantenimiento y pintura, en su caso, el producto y su retorno a las organizaciones de código o cadena de suministro.
- La inspección sanitaria para verificar la salubridad física de los recursos humanos.

### **El apoyo logístico en los *Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav)***

En el CFN, la organización y la naturaleza expedicionaria de los *GptOpFuzNav* les da autonomía logística compatible con los niveles de autosuficiencia necesarias a las OpPaz, incluso cuando el nivel en el que están estructuradas es la subunidad. La flexibilidad que rige la organización de estos grupos les permite ajustar la forma de su “componente de apoyo de servicio de combate” (CASC) a diversos tipos de medios empleados, dispositivos de sus elementos constitutivos en el campo y el grado de descentralización, por lo que, naturalmente, se adapte a empleo en la OpPaz. Las características predominantemente anfibias de sus medios y el grado de alistamiento permanente que compone el conjugado anfibio hacen que los *GptOpFuzNav* estén perfectamente ajustados a los medios navales que los apoyan, optimizando a la planificación y facilitando el flujo logístico desde el territorio nacional hasta la zona de la misión. El CASC debe ser dimensionado de forma para:

- Almacenar y distribuir los suministros adecuados a los niveles de autosuficiencia.
- Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de los medios del *GptOpFuzNav*.

- Proporcionar apoyo a la salud, los servicios de construcción, talleres de reparación, cocina, lavadero, baño y desinfección.
- Proporcionar servicios de carácter social como el servicio de correos, servicios religiosos y las alternativas de comunicación entre los miembros de la agrupación y sus familias.

La planificación logística para una OpPaz es un proceso dinámico y continuo con el fin de mantener el flujo y la optimización de los procesos de formularios con miras a proporcionar a las tropas las mejores condiciones para el cumplimiento de sus tareas. Se deben tener en cuenta:

- La preparación de cada contingente.
- El transporte de tropas y material, en la zona de la misión.
- El apoyo a la realización de misión.
- El regreso al territorio nacional en caso de que la situación se intensifique hasta el punto de poner en peligro la integridad del contingente.

132

Debe tenerse en cuenta que, aunque en un entorno de crisis, los miembros de una Fuerza de mantenimiento de la paz no están siendo utilizados en una operación de guerra; por lo tanto, el ApLog debe tener en cuenta que el grado de *confort*, de seguridad y de apoyo que se ofrezca debe ser mayor que en las operaciones de guerra. Los siguientes factores rigen la planificación logística para un OpPaz:

- La misión del contingente.
- Los aspectos logísticos contenidos en las Directrices para los países que aportan.
- El apoyo que se prestará por la estructura de la ONU prevista en el Memorando.
- Las características y ubicación de la zona de la misión.
- El nivel de autosuficiencia y la autonomía requerida.
- Las posibilidades de explotación de los recursos locales.

- El transporte de personal, materiales y suministros a la zona de la misión.
- La previsión de una logística de reserva para atender a la eventualidad de las brechas logísticas a principios de la OpPaz y/o en situaciones de emergencia.

## **Conclusión**

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz hace algún tiempo se convirtieron en una realidad en la vida cotidiana de las Fuerzas Armadas Brasileñas, principalmente en virtud de la aspiración política nacional representada por la búsqueda de una afirmación como Nación influyente en el ámbito internacional. Como los resultados de las misiones en que Brasil emplea sus tropas son ciertamente satisfactorios, su contribución vuelve a ser cada vez más solicitada por la ONU. Por otra parte, mientras que se vuelven más complejas, los esfuerzos operacionales y principalmente los esfuerzos logísticos, en términos de Logística Naval Operativa, se expanden, exigiendo un mayor esfuerzo tanto por la Unidad desplegada como por el país que aporta, lo que requiere tropas más especializadas y unas cantidades de equipos más extenso y diversos, incluyendo los medios navales adecuados a ese empleo, como en el caso de la UNIFIL (Líbano).

La experiencia adquirida por la Marina de Brasil, en particular, por el Cuerpo de Infantería de Marina, durante más de 12 años trabajando continuamente en la operación MINUSTAH, se presenta como una excelente referencia en términos de procedimientos adoptados y de lecciones aprendidas, que se puede convertir en una importante fuente de estudio para todos los países que tengan la intención de unirse al esfuerzo internacional dirigido por las Naciones Unidas en la búsqueda de la paz mundial.



# Referencias bibliográficas

## **Fuentes académicas**

Baig, Kamran. (2010). *Apoyo Logístico a las Operaciones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas: una Introducción*. Williamsburg, VA: Peace Operations Training Institute.

Doyle, M; Sambanis, N (2006). *Making war & Building peace*. Princeton: Princeton University Press, p.1-16.

Dussán, Luis H. O. (2015). "Caracterización de la Logística Naval Operativa". En *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* (Uribe, Sergio, 2015). Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

More, Rodrigo Fernandes (2002). *Fundamentos Das Operações De Paz Das Nações Unidas E A Questão De Timor Leste*. Mestrado Em Direito - Universidade De São Paulo. São Paulo

## **Fuentes institucionales**

Brasil, Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (2009): CGCFN 1-8: Manual De Operações De Paz Dos Grupamentos Operativos De Fuzileiros Navais. Rio de Janeiro: CGCFN.

Brasil, Ministério da Defesa (2007). *Manual de Operações de Paz*. Brasília: MD.

Brasil, Marinha do Brasil (2002). EMA-402. *Operações de Manutenção da Paz*. Brasília: Estado-Maior da Armada.

### **Fuentes electrónicas**

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. (2016): O Brasil e as operações de manutenção da paz da ONU. Recuperado el 20 de julio de 2016, de: [http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4783&catid=218&Itemid=435&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4783&catid=218&Itemid=435&lang=pt-BR)

ONU. United Nations Peacekeeping, s.d. Disponível em < <http://www.un.org/en/peacekeeping/>> Acesso em 10 de maio, 2016

ONU. Report of the Security Council mission to Haiti. Conselho de Segurança das Nações Unidas, p.2-14, (abril) 2009. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/documents.shtml>> Acesso em 10 de julio de 2016.