

## Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina.

### Argentina in MINUSTAH: parliamentary and academic debates about the causes of Argentina's participation.

Luís Ignacio García Sigman <sup>\*†</sup>

Recibido: 13 de septiembre de 2012.

Aceptado: 10 de diciembre de 2012.

Publicado: 31 de diciembre de 2012.

**Resumen:** A lo largo de la primera década del s. XXI, las diferentes unidades políticas sudamericanas, en especial aquellas del Cono Sur, han intentado profundizar la consolidación democrática comenzada durante los años ochenta de la pasada centuria. A tal efecto, una de las principales acciones que éstas debieron implementar tuvo que ver con el otorgamiento de un nuevo papel a las Fuerzas Armadas, otrora actor político fundamental en la política doméstica de dichos Estados. En este sentido, durante los años noventa del s. XX aumentó considerablemente la participación militar en Misiones de Paz en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), lo que significó una nueva misión para el antiguo “Partido Militar”. Situación que continuó, con diferente acentuación y aceptación, durante el primer decenio del presente siglo. Siguiendo esta línea, el presente opúsculo tiene por objeto conocer cuáles fueron los motivos que impulsaron la participación argentina en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH, por sus siglas en francés). Se rastrearán las razones, en primer lugar, en los trabajos de destacados académicos y, en segundo lugar, en el debate parlamentario que precedió la aprobación de la ley – Ley 25.906 – que autorizó la participación de este país en aquella misión.

**Palabras clave:** Argentina, MINUSTAH, debata académico, debate parlamentario.

---

\* Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires – Argentina. Doctorando en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina y Doctorando en Ciencia Política, Universidad de Belgrano, Argentina. e-mail: [nachogarciasig@yahoo.com.ar](mailto:nachogarciasig@yahoo.com.ar).

† Becario Doctoral, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

**Abstract:** Throughout the first decade of s. XXI, various South American political units, especially those of South America, tried to consolidate their democratic political regimens. In this context, armed forces assumed a new role. In this regard, during the nineties of s. XX considerably increased military involvement in peacekeeping missions under Units Nations Organization (UN), which meant a new mission for the old "military party". This situation continued, with different emphasis and acceptance, in the first decade of this century. Following this line, this article aims to know what were the reasons that drove Argentina to participate in the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH) regarding, in firstly, the most important academics works and, in the work of leading academics and, secondly, the parliamentary debate that preceded the adoption of the law - Law 25906 - authorizing the participation of this country in that mission.

**Keywords:** Argentina, MINUSTAH, Academic debate, parliamentary debate.

## Introducción.

A lo largo de la primera década del s. XXI, las diferentes unidades políticas sudamericanas, en especial aquellas del Cono Sur, han intentado profundizar la consolidación democrática comenzada durante los años ochenta de la pasada centuria. A tal efecto, una de las principales acciones que éstas debieron implementar tuvo que ver con el otorgamiento de un nuevo papel a las Fuerzas Armadas, otrora actor político fundamental en la política doméstica de dichos Estados.

En este sentido, durante los años noventa del s. XX aumentó considerablemente la participación militar en Misiones de Paz

en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU), lo que significó una nueva misión para el antiguo "Partido Militar"<sup>3</sup> Situación que continuó, con diferente acentuación y aceptación, durante el primer decenio del presente siglo.

En el presente trabajo, se buscará conocer cuáles fueron los motivos que impulsaron la participación argentina en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH). Para conseguir este objetivo se intentarán rastrear estas razones, en primer lugar, en los trabajos de destacados académicos y, en segundo lugar, en el debate parlamentario que

<sup>3</sup> En particular, se hace referencia al caso argentino.

precedió la aprobación de la ley – Ley 25.906 – que autorizó la participación de este país en aquella misión.

### **Argentina en la MINUSTAH: las causas de la participación según la academia.**

Una revisión de los trabajos académicos permite señalar que la mayoría de sus autores se mostraron a favor de la participación Argentina en la MINUSTAH. Salvo algunos científicos sociales<sup>4</sup>, todos aquellos que se dedicaron a estudiar el tema consideraron acertada la postura de la Argentina. Cuando se trata de estudiar las motivaciones de esta decisión, cada autor puso el énfasis en diferentes campos o dimensiones. De este modo, en esta sección, se buscará realizar una síntesis de los mismos para lograr una visión integrada de los motivos que llevaron a Argentina a tomar la decisión de formar parte de la MINUSTAH.

<sup>4</sup>El caso paradigmático del académico que se mostró en contra de la participación de la Argentina en Haití fue Juan Gabriel Tokatlian. El desacierto de enviar tropas a Haití. (2004, Junio 13). *Página/12* y Tokatlian, J. G. (2005). Intervención en Haití, misión frustrada. Una crítica de América Latina. *FRIDE. Comentario*, Octubre 1 – 8. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/102/intervencion-en-haiti-mision-frustrada-una-critica-de-america-latina> (Consultado el 25/9/2009).

Se sostendrá que la participación Argentina en Haití no puede entenderse sino en el marco de las decisiones que tomaron otros países de la región en relación con la misma problemática<sup>5</sup>. En este sentido, es necesario señalar que Argentina, Brasil y Chile se involucraron en la MINUSTAH como resultado de una combinación de motivaciones comunes, regionales o convergentes – que encuentran su fundamento en determinaciones tomadas, sostenidas y compartidas por cada uno de estos países a lo largo de las últimas décadas – y motivaciones particulares, nacionales o divergentes – que se explican a partir de la realidad política en la que estaba inmerso cada Estado en el momento de tomar la decisión de participar en la MINUSTAH– (Llenderozas, 2007, pp. 81 – 82).

### **Motivaciones comunes, regionales o convergentes<sup>6</sup>.**

Es posible distinguir una serie de motivaciones comunes que llevaron a

<sup>5</sup> En particular, se tendrán en cuenta a Brasil y Chile. La mayoría de los trabajos que han sido consultados para redactar este trabajo, cuando se dedican a estudiar la problemática que interesa tratar en éste, hacen referencia a estos dos países.

<sup>6</sup> Ver cuadro N° 1



estos tres países sudamericanos a participar de esta operación de paz. En primer lugar, el creciente compromiso de estos países con las operaciones de paz que se realizan en diferentes regiones del mundo bajo el mandato de la ONU (Llenderrozas, 2007, p. 81). En segundo lugar, la decisión de involucrarse en este tipo de operaciones es un reflejo del interés creciente que le otorgan a las cuestiones vinculadas con la promoción de la integración y la cooperación regional – en particular en relación con las operaciones de paz – (Tripodi & Villar, 2005, 30; Hirst, 2007, p. 3; Follietti, 2005, p. 38).

En tercer lugar, la convicción de que las operaciones de paz son una fuente de prestigio, recursos y reconocimiento internacional para las fuerzas armadas y para los países en el contexto de una redefinición de las relaciones cívico-militares en Sudamérica (Hirst & Llenderrozas, 2008, p. 10; Micha, 2005, p. 114). En tercer lugar, la participación de estos países, en este tipo de operaciones, se ha convertido en una

política de Estado<sup>7</sup> (Llenderrozas, 2007, p. 81). En cuarto lugar, el cumplimiento de las obligaciones internacionales – Resoluciones de la ONU – y el compromiso con la paz y la seguridad internacionales (Llenderrozas, 2007, p. 83; Hirst, 2007, p. 14). Por último, la importancia que se le otorga, en la política exterior de cada uno de estos Estados, a la promoción del multilateralismo y al adecuado funcionamiento de los regímenes internacionales (Llenderrozas, 2007, p. 83).

En relación con estos primeros motivos parece adecuado señalar que la Argentina tiene una larga tradición de participación en operaciones de paz de la Naciones Unidas que demuestran su compromiso con las organizaciones internacionales y con las iniciativas multilaterales. Desde la primera participación argentina en lo que se conoce como operaciones de paz

<sup>7</sup> Cfr. el caso argentino: Micha, L. (2005). Construyendo Capacidades para América Latina y el Caribe: Las Operaciones de Paz y el caso Haití. Una visión integrada de la participación Argentina en MINUSTAH. *Security and Defense Studies Review, Interdisciplinary Journal of the Center for the hemispheric and Defense Studies*, Vol. 5 Nro. 1, Spring 2005. Disponible en: [www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Micha\\_article-edited.pdf](http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Micha_article-edited.pdf) (Consultado el 25/9/2009).

tradicionales (Mackinlay & Chopra, 1992; Tibilletti & Follietti 2000, pp. 9 - 10; Hirst, 2007, pp. 1 - 2; Follietti, 2005, pp. 37 - 38) – aquellas que tuvieron lugar durante la Guerra Fría, su mandato era simple y estaba orientado a la solución enfrentamientos armados interestatales – que tuvo lugar con el envío de observadores militares en el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en el Líbalo (UNOGIL) durante Junio – Diciembre de 1958 (Llenderozas, 2007, p. 24; Follietti, 2005, p. 38), la colaboración argentina en este tipo de operaciones no ha dejado crecer (Tibilletti y Follietti 2000: 7).

En particular, a partir del final de la Guerra Fría y de la configuración de las misiones de paz de segunda generación – más complejas y orientadas a la solución de conflictos intraestatales – (Mackinlay & Chopra, 1992; Tibilletti & Follietti, 2000, pp. 9 - 10; Hirst, 2007, p. 1 - 2; Follietti, 2005, pp. 37 – 38), la decisión argentina de participar en las mismas ha adquirido el carácter de política de estado (Llenderozas, 2007, p. 23).

### **Motivaciones particulares, nacionales o convergentes<sup>8</sup>.**

En relación con las motivaciones particulares, es necesario realizar un estudio de cada país. En este sentido, en cada caso, se señalarán, en primer lugar, los motivos coyunturales que impulsaron la decisión de participar en la MINUSTAH y, en segundo lugar, se describirá brevemente el proceso de toma de decisión.

#### *a. Chile.*

En el caso de Chile se pueden encontrar diferentes tipos de motivos coyunturales. En primer lugar, el principio de solidaridad a partir del cual este país asumió un compromiso con la República de Haití (Llenderozas, 2007, p. 83). En segundo lugar, Chile necesitaba recomponer las relaciones con EE.UU luego de manifestar su oposición a la aplicación de medidas de fuerza contra Irak mientras formaba parte del Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente (Hirst, 2007, p. 5; Puig, 2004; Clarín 2003, 19 de abril; Clarín 2004a, 28 de febrero) y en un momento

<sup>8</sup> Ver cuadros N°1 y N° 2.



en el que se había concluido un acuerdo bilateral que promovería el comercio entre ambos países – Tratado Bilateral de Libre Comercio – (Llenderrozas, 2007, p. 83).

En tercer lugar, este Estado buscó mitigar las críticas que señalan que su política exterior tiene un carácter aislacionista en relación con el resto de los países de América Latina (Llenderrozas, 2007, p. 83). En cuarto lugar, Chile buscaba profundizar sus vínculos asociativos con los países del Cono Sur y, en particular, con la República Argentina (Llenderrozas, 2007, p. 83)<sup>9</sup>. Por último, es necesario indicar que, en el momento de tomar la decisión, este país estaba ocupando un asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como miembro no permanente. Este hecho hizo que estuviera más expuesto que otros países de la región a las presiones ejercidas por las grandes potencias y por la ONU para que tomara la decisión de involucrarse en la misión que se establecería en Haití (Llenderrozas, 2007, pp. 83 – 84).

<sup>9</sup> En este sentido, se destaca la formación de Fuerza de Paz Binacional “Cruz del Sur”.

Chile fue el único de los tres países aquí señalados que participó en la Fuerza Multinacional Provisional (FMP) y el primero que se comprometió a participar en la MINUSTAH. En ambos casos, el proceso de toma de decisión asumió características sumamente disímiles. En el primero, la decisión de participar de la Fuerza Multinacional Provisional (FMP) junto con EE.UU, Francia y Canadá fue tomada con rapidez por el Presidente Lagos. El titular del Poder Ejecutivo chileno ordenó que las tropas de su país se movilizaran en un plazo de 48 hs. luego de que el Consejo de Seguridad emitiera la Resolución 1529. En este sentido, el procedimiento decisorio fue criticado duramente por la oposición ya que el Presidente Lagos no había consultado con el Poder Legislativo ni había tenido en cuenta lo que haría el resto de los países de la región (Llenderrozas, 2007, pp. 49–53).

En el segundo caso, es decir, cuando Chile debió tomar la decisión de participar en la MINUSTAH, el Poder Ejecutivo se preocupó por subsanar los errores que había cometido en el primero. En particular, Lagos buscó la autorización del Congreso para el envío del

*Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina.*



contingente a la nueva misión y además se preocupó por conocer y tener en cuenta la posición que asumiría el resto de los países de la región (Llenderozas, 2007, pp. 53 – 56). Del mismo modo que Brasil, Chile, que ya se encontraba con su contingente en la isla, pasó a formar parte de la MINUSTAH el 1 de Junio de 2004. La celeridad de la decisión y la determinación que mostró este país llevó a que el Secretario General de las Naciones Unidas nombrara a Juan Gabriel Valdés como jefe político de la misión (Puig 2004).

#### *b. Brasil.*

En relación con Brasil, es posible indicar diferentes motivaciones particulares que influyeron en la decisión final. En primer lugar, como en el caso chileno, el respeto del principio de solidaridad según el cual, este país, se comprometía con la reconstrucción política, económica y social de Haití (Llenderozas, 2007, p. 83). En segundo lugar, la pretensión que tiene este estado de impulsar una reforma en la estructura del Consejo de Seguridad de la ONU y de convertirse en miembro permanente del mismo (Llenderozas,

2007, p. 84; Tripodi & Villar, 2005, p. 23; Puig, 2004; Clarín, 2004b, 12 de junio).

En tercer lugar, la participación de Brasil en la MINUSTAH era un modo de promover y consolidar su liderazgo regional (Llenderozas, 2007, p. 84; Puig, 2004; Clarín 2004b, 12 de junio)<sup>10</sup>. En cuarto lugar, este país – del mismo modo que Chile – estuvo expuesto a las presiones de la ONU y de las grandes potencias porque, en el momento en el que debía decidir su participación, era miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Llenderozas, 2007, p. 84).

Si bien Brasil no participó en la Fuerza Multinacional Provisional (FMP), sí decidió involucrarse en la MINUSTAH. En un primer momento, este país, había confirmado su participación en la misión de estabilización sin precisar la naturaleza de la misma. Brasil sólo aclaró cuál sería el carácter de la asistencia que brindaría

<sup>10</sup> Véase: Brasil, Ministerio de Defensa de Brasil (2008). *Estrategia Nacional de Defensa*. Cfr. Soares de Lima, M. R. (2008). Liderazgo regional en América del Sur: ¿Tiene Brasil un papel a jugar? En Lagos, R. (comp.), *América Latina: ¿Integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.



luego de que Jacques Chirac le manifestara a Lula Da Silva que tanto él como Kofi Annan – Secretario General de las Naciones Unidas – creían que era fundamental que Brasil enviara fuerzas militares y ejerciera el comando en este ámbito (Llenderozas, 2007, p. 57; Hirst, 2007, p. 5). De este modo, el 1 de Junio de 2004, cuando Brasil se incorporó la MINUSTAH (Llenderozas, 2007, pp. 56 – 60) la conducción militar de la misión fue conferida al general brasileño Augusto Heleno Ribeiro Pereira (Tripodi & Villar, 2005, p. 24).

### *c. Argentina*

Por último, es necesario señalar los motivos coyunturales que impulsaron – en combinación con las motivaciones comunes – a la Argentina a participar en esta misión. En primer lugar, como ocurrió en los dos casos anteriores, la atención al principio de solidaridad hizo que Argentina asumiera la responsabilidad de contribuir con el mejoramiento de las condiciones políticas, económicas y sociales imperantes en la República de Haití (Llenderozas, 2007, p. 83; Micha, 2005, p. 113).

En segundo lugar, este Estado se vio condicionado por la rapidez con que Brasil y Chile decidieron involucrarse en la MINUSTAH (Llenderozas, 2007, p. 84; Tripodi & Villar, 2005, p. 24; Puig, 2004; Micha, 2005, p. 113). En tercer lugar, la participación de Argentina en Haití se puede interpretar como un gesto de conciliación con los EE.UU luego del rechazo a la invasión estadounidense a Irak y el acercamiento a Cuba – el país se abstuvo de condenar a Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (Clarín 2003, 19 de Abril) – y Venezuela (Llenderozas, 2007, p. 84; La Nación 2004, 9 de Mayo; Tripodi, 2005, p. 25). También es necesario señalar que, este gesto político de tono conciliatorio, se dio cuando Argentina necesitaba renegociar su deuda externa y acordar con el FMI (Puig, 2004).

En cuarto lugar, este país se involucró en la MINUSTAH para descomprimir la tirante relación que se había gestado entre el Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas (Tripodi & Villar, 2005, p. 25; Puig, 2004). En quinto lugar, este Estado decidió involucrarse en esta operación de paz para vigorizar el MERCOSUR y para



reforzar la integración regional (Llenderozas, 2007, p. 84; Micha, 2005, p. 114).

En sexto lugar, es necesario señalar la presión ejercida por EE.UU a través de la visita del Jefe del Estado Mayor Conjunto norteamericano General Richard Myers durante el mes de marzo de 2004. La gira del General comenzó con una entrevista en Brasil con el Presidente Luiz Inacio Lula Da Silva en la que lo felicitó por la decisión que había tomado. De este modo, el militar norteamericano logró incrementar la presión sobre Argentina aún antes de llegar a este país (Puig 2004). Por último, se destaca la larga tradición de participación argentina en Haití y la experiencia acumulada a lo largo de aquellas misiones (Llenderozas, 2007, p. 84; Tripodi & Villar, 2005, p. 24; Hirst & Llenderozas, 2008, p. 13; Micha, 2005, p. 113; La Nación 2004b, 9 de Junio)<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Las misiones anteriores que tuvieron lugar en Haití son las siguientes: MICIVIH (Misión Civil Internacional en Haití), UNMIH (Misión de las Naciones Unidas en Haití), UNSMIH (Misión de apoyo de las Naciones Unidas en Haití), UNTMIH (Misión de transición de las Naciones Unidas en Haití), UNTMIH (Misión de transición de las Naciones Unidas en Haití), MIPONUH (Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas),

Si bien es cierto que la Argentina manifestó su compromiso con la situación que estaba afectando a Haití a través del envío de una Comisión de Cascos Blancos también es verdad que la decisión de participar en la MINUSTAH se caracterizó por el atraso en el tratamiento y en la aprobación de la ley que permitió el egreso de las tropas. Según lo establecido por la Ley Marco de Ingreso y Egreso de Tropas –Ley N° 25.880 promulgada el 31 de Marzo de 2004 – el Presidente Néstor Kirchner envió un proyecto de ley en el que se estipulaba la salida de tropas argentinas para participar en la MINUSTAH y solicitaba una autorización por seis meses sólo días antes de que comenzara el mandato de la misma. Esta demora, entre otros factores que se señalarán más adelante, provocó que la ley fuera sancionada el 16 de Junio y promulgada dos días después e impidió que el contingente argentino llegara en tiempo y forma al territorio haitiano (Micha, 2005, pp. 114 – 115).

---

MICAH (Misión Civil Internacional de Apoyo en Haití).

También parece preciso señalar que el Sr. Dante Caputo fue nombrado Enviado Especial en Haití por el Secretario General de las Naciones Unidas y también Enviado Especial de la OEA (1992).



La mayoría de los artículos académicos, por un lado, valoran el marco institucional en el que se tomó la decisión y, por otro lado, critican la dilación en el proceso de toma de decisión y la calidad del debate parlamentario (Micha, 2005, pp. 114 –117). En relación con los aspectos positivos, señalan la importancia que tuvo la ley que autorizaba la participación de tropas argentinas en la MINUSTAH por ser la primera que se promulgó a partir de la entrada en vigencia de la Ley Marco de Ingreso y Egreso de Tropas (Ley N° 25.880), la participación de Ministros y oficiales del Ejército y la posibilidad de discutir diferentes posturas dentro del Congreso (Follietti, 2005, pp. 53–54; Tibiletti & Follietti 2006, p. 9; Micha, 2005, p. 115).

En cuanto a los aspectos negativos, estos autores indican que los factores que favorecieron la demora fueron la asociación de la participación de este país en las operaciones de paz con el menemismo (Hirst, 2005, p. 8; Hirst & Llenderozas, 2008, p. 13), el proceso que generó la decisión de involucrarse (Tripodi & Villar, 2005, p. 24), el carácter intenso y controversial del debate

parlamentario (Tripodi & Villar, 2005, p. 24). También se señala el desconocimiento que mostraron muchos de los legisladores en materia de derecho internacional y el error de no introducir la cuestión presupuestaria ni la vinculada con las Reglas de Empeñamiento (ROE's) dentro del debate legislativo (Follietti, 2005, p.54; Tibiletti & Follietti, 2006, p.9; Micha, 2005, p.117).

### **La participación argentina en la MINUSTAH y el Congreso Nacional.**

En el presente acápite, se analizará, en primer lugar, el papel que desempeñó el Congreso en la participación argentina en Haití y, en segundo lugar, los debates que tuvieron lugar en ambas cámaras de Congreso Nacional luego de que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) decidiera que la Argentina debía participar en la MINUSTAH.

### **El rol del Congreso.**

A los efectos de comprender el papel del Parlamento en un proceso decisorio de estas características, debe tenerse en cuenta lo que plantea la Constitución

Nacional. En el capítulo cuarto (Atribuciones del Congreso), artículo 75 inciso 28 establece que este órgano es el que debe “*Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él*” (Constitución Nacional, Art. 75 inc. 28). En esta línea, el 31 de marzo de 2004, tres meses antes de que ocurrieran estos debates, el Congreso sancionó la Ley Marco sobre Ingreso de Tropas Extranjeras y Salida de Fuerzas Nacionales -ley N° 25.880- (Tibiletti & Follietti, 2006, p. 8).

Este instrumento legal establece que la solicitud para el ingreso y egreso de tropas debe emanar del PEN, solicitud que debe ser acompañada con los detalles de las actividades que desarrollarán las Fuerzas Armadas (Tibiletti y Follietti, 2006, p. 8). Siguiendo la línea argumental de Follietti, puede decirse que esta situación significó un avance en esta materia, ya que anteriormente las cuestiones relativas a la entrada y salida de tropas eran resueltas mediante un Decreto de Necesidad y Urgencia y la ley habilitadora era sancionada una vez que

las tropas ya habían dejado el territorio nacional (Follietti, 2005, p. 53).

El proyecto de ley del Poder Ejecutivo que habilita la salida de tropas del territorio nacional para participar de la MINUSTAH (PE-184/04) fue firmado por el Presidente Kirchner el 20 de mayo e ingresó al Senado dos días después. El tratamiento y la sanción en la Cámara Alta tuvo lugar el día 2 de junio, pasando a la cámara revisora para lograr su sanción definitiva el 16 de junio – dos semanas después del comienzo de la misión – (Follietti, 2005, p. 53). Los senadores<sup>12</sup> modificaron el proyecto original mediante el otorgamiento al PEN de la facultad de decidir la prórroga en la participación por dos años sin necesidad de consultar al Poder Legislativo (Follietti, 2005, p. 42). Esta situación ha sido interpretada como paradójica por algunos autores (Tibiletti & Follietti, 2006, p. 9).

<sup>12</sup> El proyecto original incluía una cláusula que disponía que el Congreso debía, luego de seis meses de iniciada la misión, prorrogar el permiso para la participación. Esta disposición fue sacada del proyecto en la Cámara Alta (Follietti, 2005, p. 42).

## El debate parlamentario.

Varios son los ejes alrededor de los cuales giraron los debates parlamentarios. A continuación, se presentarán estos temas y se hará referencia a las principales posturas de los legisladores. Vale aclarar que muchas posiciones y argumentaciones son compartidas por varios representantes, por lo que sólo se referenciarán las intervenciones de los congresistas que más ahondaron su argumentación<sup>13</sup>.

El primer tópico a examinar será la discusión en torno al origen de la misión. Quienes estuvieron en contra de la participación argentina en ésta arguyeron que la situación en la que el Presidente Aristide había dejado el cargo fue sumamente extraña. Según estos congresistas, la participación de tropas estadounidenses y francesas en los acontecimientos que devinieron en la caída del gobierno de Aristide fue clara manifestación del origen ilegítimo de la misión (intervención Diputado Storani, p. 12).

<sup>13</sup> A continuación, las referencias se harán en base a las versiones taquigráficas de los debates parlamentarios.

Esta aseveración fue fundamentada por el hecho de que el pedido de ayuda a la ONU debía emanar de la autoridad nacional, y en este caso – según sus argumentos – el origen fraudulento del gobierno despertaba la sospecha de un grupo de legisladores tocante la intromisión de los Estados Unidos y de Francia en la evolución de los hechos. En esta línea argumentativa, la participación argentina devendría en la convalidación de un golpe de Estado (intervención Diputado Rivas, p. 26).

La respuesta propiciada a estos argumentos por la entonces Diputada Nilda Garré se circunscribió a la necesidad de colaborar con los haitianos para superar la crisis, ayudando a generar las condiciones que permitieran normalizar el funcionamiento de las instituciones para que los ciudadanos de esa república pudieran elegir nuevamente sus representantes<sup>14</sup>. La Diputada agregó

<sup>14</sup> “Podemos analizar que Aristide fue destituido ilegalmente y que los Estados Unidos han destruido Haití con su acción altamente distorsiva, pero hoy estamos ante una situación fáctica a la cual tenemos que allegar alguna solución. En ese marco las Naciones Unidas han resuelto, por medio del dictado de la resolución 1.542, la creación de una fuerza de estabilización en la zona que ayude a reordenar el Estado haitiano y a impulsar primero un proceso de paz, diálogo y



que, mediante la participación, no se dejarían espacios vacíos para la acción unilateral de los Estados Unidos y sus aliados (intervención Diputada Garré, p. 36).

Similar posición esgrimió el Diputado Villaverde, según quien la alineación con la política estadounidense no era tal, pues Argentina no secundó a Estados Unidos cuando éste invadió Irak (intervención Diputado Villaverde, p. 71).

En este sentido, muchos de los diputados que aprobaron la participación hicieron referencia al multilateralismo que caracterizaría la misión: los participantes acataban el mandato de Naciones Unidas, el que se reflejaba en la Resolución 1542 del Consejo de Seguridad de dicha organización (intervención Diputado Argüello, pp. 4 – 7).

De lo anterior, se desprende otro de los ejes del debate: el papel del MERCOSUR. Muchos legisladores hicieron referencia al hecho de que todos los Estados parte de esta institución, en su

---

reconciliación, para a partir de allí poder normalizar institucionalmente ese país.”(Intervención Diputada Garré, p. 34).

versión “ampliada”, participarían de la MINUSTAH (intervención Diputado Argüello, p. 7). En este sentido, se estuvo en presencia de una voluntad de profundización de los lazos integrativos (Follietti, 2005, p. 45). Además, esta situación implicó, según la Diputada Garré, que el pueblo haitiano tuviera la garantía de que las tropas que participarían en la operación respetarían los Derechos Humanos y buscarían generar las condiciones para establecer la democracia (intervención Diputada Garré, p. 35).

Para quienes no apoyaron el envío de tropas, los Estados del MERCOSUR tomaban parte de la misión más por consideraciones “egoístas” que por el deseo de profundizar la integración regional. En esta línea, el Diputado Storani planteó que Brasil enviaba tropas para mejorar su posición relativa en el seno de la ONU y para congraciarse con los integrantes del Consejo de Seguridad con el objetivo de obtener un asiento permanente en este órgano si es que la Carta llegara a reformarse (intervención Diputado Storani, p. 14).



Desde una posición similar, Chile aceptaba participar en un intento de recomponer su relación con Estados Unidos luego de su voto negativo como miembro no permanente del Consejo de Seguridad previo a la invasión de Irak (intervención Diputado Storani, p. 14).

Así, el caso argentino era similar al chileno: la difícil relación entre Estados Unidos y el gobierno nacional propició la aceptación del pedido de esa potencia del Norte, con el objeto de distender el vínculo (intervención Diputado Storani, p. 14).

Otro tema objeto de debate es la naturaleza de la misión. Dos fueron los puntos alrededor de los cuales se discutió: el primero, y que suscitó más intercambio, se refirió al capítulo de la Carta de Naciones Unidas en que se apoyaría el mandato<sup>15</sup>; el segundo se planteó en torno al envío de tropas para paliar una situación que no se limitaba a una cuestión de seguridad, sino que

<sup>15</sup> El debate se refiere a interpretaciones de los legisladores, ya que según la ONU, la misión debe actuar en el marco del Capítulo VII de la Carta. Cfr.

<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/mandate.html>

también incluía una grave situación humanitaria.

Respecto de la discusión sobre el capítulo de la Carta, algunos legisladores plantearon que las tropas tendrían como objetivo, entre otros, la “imposición de paz” más que el mantenimiento (intervención Diputado Storani, p. 13). Esta disquisición discursiva adquirió validez en tanto la posibilidad de uso de la fuerza es mayor en el primer caso que en el segundo (intervención Diputado Storani, p. 68). Es por esto que, para el Diputado Moreau, no podían enviarse tropas a una zona de conflicto sin establecer las normas de enfrentamiento (intervención Diputado Storani, p. 68).

El segundo tema es la discusión respecto del tipo de misión. Quienes defendieron la participación argumentaron que la situación humanitaria en Haití ameritaba tomar cartas en el asunto. El gobierno argentino demostraba, fronteras adentro, un compromiso con la defensa de los Derechos Humanos, por lo que debía, en consecuencia, actuar en situaciones como las de Haití, donde la realidad

Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina.



socioeconómica era devastadora (intervención Senadora Perceval, p. 18).

En relación con esta posición, el Diputado Argüello sostuvo que los pueblos no podían solucionar sus problemas sólo con el derecho al voto. Sí empiezan a resolverse con esta garantía, pero es insuficiente sin la existencia de condiciones mínimas que permitan el desenvolvimiento de las instituciones. De acuerdo con esta posición, el desafío principal excedía el restablecimiento de la institucionalidad e incluía también la necesidad de garantizar un entorno mínimo de viabilidad para el desarrollo humano (intervención Diputado Argüello).

Estos argumentos en pos de la anuencia al involucramiento argentino en Haití fueron rebatidos por legisladores de ambas cámaras. Una de las voces más enérgicas contra el envío de tropas, la del Diputado Storani, particularmente en este punto argumentó que, dadas las paupérrimas condiciones imperantes en ese territorio caribeño, sería más acorde destinar el dinero que se gastaría en la misión en

ayuda humanitaria (intervención Diputado Storani, p. 15).

El Senador Morales planteó que, al enviar tropas, se violaba un principio fundamental, como lo es la autodeterminación de los pueblos. En contrapartida, propuso el envío de Cascos Blancos y de recursos que facilitaran el desarrollo social (intervención Senador Morales, pp. 29 – 30). En una línea similar, el Senador Gómez Díez señaló que el decreto 280 del 3 de marzo de 2004 había dispuesto la participación de la Comisión de Cascos Blancos (intervención Senador Morales, p. 32)<sup>16</sup>.

Por último, se referenciarán ciertos aspectos que no fueron debatidos en el Parlamento. Según Micha, en los debates debieron discutirse, también, temas como las Reglas de Empeñamiento (ROE, por sus siglas en inglés), posibles estrategias de salida, tiempo de estadía de las tropas en el terreno y los mecanismos para relevo, y cómo se reaccionaría ante posibles bajas argentinas en el teatro de operaciones (Micha, 2005, p. 118).

<sup>16</sup> Cfr. Decreto 280/04 URL: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/93166/norma.htm> (consultado 25/09/2009)

Otro de los temas que no fue debatido con profundidad es el del presupuesto. Si bien se encuentra alusiones a cifras estimativas, ningún legislador se refirió al tema en forma detallada. Según Follietti, esto debió haber sido diferente, ya que el presupuesto nacional para 2004 no contemplaba erogación alguna para esta misión. La participación implicó una reasignación de recursos, situación que amerita ser discutida en el seno del Parlamento (Follietti, 2005, p. 54).

## Conclusiones

A lo largo de este trabajo se intentó describir las motivaciones que llevaron a la Argentina a tomar la decisión de participar en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. Para lograr este objetivo, se trató de buscar estos motivos, en primer lugar, en los trabajos académicos que se habían ocupado de estudiar esta temática y, en segundo lugar, en el debate parlamentario que concluyó con la aprobación de la ley 25.906 que autorizó la participación de tropas argentinas en esta operación de paz.

A partir de la lectura de los estudios académicos, es posible señalar que, prácticamente, todos sus autores estuvieron de acuerdo con la decisión que tomó la Argentina. Como cada uno de los científicos sociales que se dedicaron a estudiar esta temática consideró los motivos de la participación Argentina en Haití desde enfoques diferentes, este trabajo creyó necesario integrar estas perspectivas alternativas para brindar un panorama más amplio.

De este modo, se sostuvo que la decisión de Argentina no se podía entender sino en el marco de las posturas que asumieron otros países de la región – en particular Brasil y Chile –. En este sentido, se señaló que la decisión de estos tres países de participar en la MINUSTAH fue el resultado de la combinación de motivaciones comunes, regionales o convergentes y particulares, nacionales o divergentes.

En cuanto al debate que tuvo lugar en el Congreso de la Nación entre el 2 y el 16 de Junio de 2004, este trabajo indicó las diferentes posturas que asumieron los

*Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina.*

distintos partidos políticos. En este caso, en contraposición con lo que se observó en el plano académico, existieron varias fuerzas políticas que se opusieron, por las razones que han sido señaladas, a la participación de tropas argentinas en Haití. Los debates en ambas cámaras del Congreso Nacional, tal como se ha visto, dejaron entrever posiciones claras. Los legisladores que apoyaron la participación del país en la misión esgrimieron los siguientes argumentos:

- El histórico compromiso de Argentina con las misiones de paz de la ONU.
- La responsabilidad que tiene Argentina en el sistema internacional en tanto miembro de la ONU.
- Relacionado con lo anterior, la defensa del multilateralismo en la relaciones internacionales.
- El compromiso que muestra el gobierno, fronteras adentro, con la defensa de los Derechos Humanos y de la democracia implica que también debe hacerlo fronteras afuera.
- La terrible situación humanitaria que azota a Haití (solidaridad regional).
- La necesidad de actuar a pesar del origen fraudulento del gobierno. La

situación humanitaria importa más que la sospecha sobre el origen golpista del gobierno de transición.

Aquellos que se opusieron al envío de tropas a la isla caribeña plantearon que:

- Si bien Argentina tiene una importante historia en participación en misiones de paz, la naturaleza de esta difiere de las anteriores, incluso de otras que ya se realizaron en Haití -como por ejemplo la de 1993, cuando lo que Naciones Unidas buscaba era devolver el poder al presidente electo, quien había sido derrocado por un golpe de Estado- (intervención Storani, pp. 10 – 12).
- En virtud de la responsabilidad que tiene Argentina en el concierto de naciones, no debería tener parte en esta misión debido al dudoso origen del gobierno de transición.
- Si se participa, más que defender el multilateralismo, se estaría haciendo el “trabajo sucio” de Estados Unidos. Argentina pasaría a ser “guardacostas” de ese Estado (intervención Diputado Storani, pp. 14 – 15).
- Si en realidad se quiere mejorar la situación humanitaria, deberían enviarse

Cascos Blancos, recursos, alimentos y no tropas.

También se debe señalar que es posible encontrar ciertas similitudes entre las motivaciones que, según aquellos legisladores que se mostraron a favor de la participación argentina en la MINUSTAH, debían fundamentar la decisión de este país de involucrarse en

Haití y los que señalaron la mayoría de los académicos. En este sentido, también es posible encontrar cierto nivel de concordancia entre los motivos que, según los pocos autores que se opusieron desde el ámbito universitario y periodístico, justificaban la decisión de no formar parte de esta operación y los que señalaron los senadores y diputados que también se opusieron

**Cuadro I. Motivaciones comunes y particulares.**

País/Tipo de Motivaciones	Argentina	Chile	Brasil
Motivaciones comunes	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Creciente compromiso de los países latinoamericanos con las operaciones de paz que se realizan en diferentes regiones del mundo bajo el mandato de la ONU</li> <li>b. Interés creciente que le otorgan a las cuestiones vinculadas con la promoción de la integración y la cooperación regional – en particular en relación con las operaciones de paz –</li> <li>c. Convicción compartida de que las operaciones de paz son una fuente de prestigio, recursos y reconocimiento internacional para las fuerzas armadas y para los países en el contexto de una redefinición de las relaciones cívico – militares en Sudamérica</li> <li>d. La participación de estos países en este tipo de operaciones se ha convertido en una política de estado.</li> <li>e. El cumplimiento de las obligaciones internacionales – Resoluciones de la ONU – y el compromiso con la paz y la seguridad internacional.</li> <li>f. La importancia que se le otorga, en la política exterior de cada uno de estos estados, a la promoción del multilateralismo y al adecuado funcionamiento de los regímenes internacionales.</li> </ul>		
Motivaciones particulares	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Principio de solidaridad.</li> <li>b. Rapidez con que Brasil y Chile decidieron involucrarse en la MINUSTAH.</li> <li>c. Conciliación con los EE.UU luego del rechazo a la invasión norteamericana a Irak, del acercamiento a</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>h. Principio de solidaridad</li> <li>i. Reconponer las relaciones con EE.UU luego de su oposición a la invasión norteamericana a Irak y en un momento en el que se había concluido el Tratado Bilateral de Libre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Principio de solidaridad.</li> <li>b. la pretensión de convertirse en miembro permanente del CSONU.</li> <li>c. Promover y consolidar su liderazgo regional.</li> <li>d. Al ocupar un asiento como miembro no</li> </ul>

Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina.



	<p>Cuba y Venezuela y en un momento en el que se disponía a negociar con el FMI y con los tenedores de deuda pública.</p> <p>d. Descomprimir la tirante relación que se había gestado entre el Poder Ejecutivo y las FF. AA</p> <p>e. Vigorizar el MERCOSUR y para reforzar la integración regional.</p> <p>f. Presión ejercida por EE.UU a través de la visita del Jefe del Estado Mayor Conjunto norteamericano General Richard Myers</p> <p>g. Larga tradición de participación Argentina en operaciones de paz en Haití.</p>	<p>Comercio.</p> <p>j. Mitigar las críticas que señalan que su política exterior tiene un carácter aislacionista en relación con el resto de los países de América Latina</p> <p>k. Profundizar sus vínculos asociativos con los países del Cono sur y, en particular, con la República Argentina.</p> <p>l. Al ocupar un asiento como miembro no permanente en el CSONU en el momento en el que se establecía la MINUSTAH, Chile estuvo más expuesto que otros países de la región a las presiones de las grandes potencias y de la ONU.</p>	<p>permanente en el CSONU en el momento en el que se establecía la MINUSTAH, Chile estuvo más expuesto que otros países de la región a las presiones de las grandes potencias y de la ONU.</p>
--	--	---	--

**Cuadro II. Proceso de toma de decisiones.**

País/Proceso de toma de decisión	Argentina	Chile	Brasil
Participación en MINUSTAH	Último en confirmar su participación en la MINUSTAH.	Primero en confirmar su participación en la MINUSTAH.	Segundo en confirmar su participación en la MINUSTAH
Decisión adoptada según el marco normativo vigente	Si. Ley Marco de Ingreso y Egreso de Tropas (Ley N° 25.880)	Si	Si
Participación en FMP	No participó en la Fuerza Multinacional Provisional (FMP).	Único de los tres países que participó en la Fuerza Multinacional Provisional (FMP).	No participó en la Fuerza Multinacional Provisional (FMP).

Momento en el que inició su participación en la MINUSTAH	Su contingente se incorporó a la MINUSTAH dos meses después del comienzo de su mandato.	Participó de la MINUSTAH desde el primer día de su mandato – 1 de Junio de 2004 –.	Participó de la MINUSTAH desde el primer día de su mandato – 1 de Junio de 2004 –.
Liderazgo en el primer mandato de MINUSTAH		Liderazgo político. Conducción política de la misión fue conferida al Juan Gabriel Valdés.	Liderazgo militar. Conducción militar de la misión fue conferida al general brasileño Augusto Heleno Ribeiro Pereira

### Referencias:

- Cámara de Diputados, Debate Parlamentario sobre el Envío de Tropas a Haití, versión taquigráfica, 16 de junio de 2004
- Cámara de Senadores, Debate Parlamentario sobre el Envío de Tropas a Haití. versión taquigráfica, 2 de junio de 2004.
- El desacierto de enviar tropas a Haití. (2004, Junio 13). *Página/12*.
- Follietti, G. (2005). La participación argentina en Haití: el papel del Congreso. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 19, N°1, 37 – 56.
- Gesto para Bush: Kirchner envía 500 efectivos a Haití. (2004a, Mayo 9). *La Nación*.
- Hirst, M. (2007), La intervención sudamericana en Haití. *FRIDE Comentario*, Abril 2005. doi: <http://www.fride.org/publicacion/192/la-intervencion-sudamericana-en-haiti> (Consultado el 25/9/2009).
- Hirst, M. & Llenderozas, E. (2008). La dimensión política de la presencia en Haití: los desafíos para el ABC + U”. *Segunda Reunión de Reflexión sobre la Cooperación Argentina con Haití. Proyecto “La reconstrucción de Haití. Fortaleciendo las capacidades de Argentina para una cooperación efectiva”*, Buenos Aires, Julio de 2008.
- La posición Argentina en derechos humanos. (2003, Abril 19). *Clarín*.
- Mackinlay, J. & Chopra, J. (1992). Second Generation Multinational Operations. *The Washington Quarterly*, Vol. 15, Summer, 113 – 131.
- Micha, L. (2005). Construyendo Capacidades para América Latina y el Caribe: Las Operaciones de Paz y el caso Haití. Una visión integrada de la participación Argentina en

Argentina en la MINUSTAH: debates parlamentario y académico en torno a las causas de la participación argentina.





- MINUSTAH. *Security and Defense Studies Review, Interdisciplinary Journal of the Center for the hemispheric and Defense Studies*, Vol. 5 Nro. 1, Spring 2005. doi: [www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Micha\\_article-edited.pdf](http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Micha_article-edited.pdf) (Consultado el 25/9/2009).
- Brasil, Ministerio de Defensa de Brasil (2008). *Estrategia Nacional de Defensa*.
  - Llenderozas, E. (2007). *Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haití. Su impacto en los mecanismos de cooperación en operaciones de paz*. Tesis de Maestría para la obtención del título de Maestro en Relaciones y Negociaciones Internacionales. FLACSO.
  - Misión de paz en Haití: un debate mal barajado. (2004b, Junio 12). *Clarín*.
  - Participación argentina en Haití. (2004b, Junio 9). *La Nación*.
  - Puig, R. G. (2004). El Cono Sur y el caso Haití. ¿Integración político – estratégica o disputa por el liderazgo? *VII Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos*, Buenos Aires.
  - Rebelión de Chile y México en el Consejo de Seguridad. (2004a, Febrero 19). *Clarín*.
  - Soares de Lima, M. R. (2008). Liderazgo regional en América del Sur: ¿Tiene Brasil un papel a jugar? En Lagos, Ricardo (comp.), *América Latina: ¿Integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.
  - Tibiletti, L. E. & Follietti, G. (2006). El debate sobre la participación latinoamericana en Haití: una visión desde Argentina. *XXVI LASA International Congress*, Puerto Rico.
  - Tokatlian, J. G. (2005). Intervención en Haití, misión frustrada. Una crítica de América Latina. *FRIDE. Comentario*. doi: <http://www.fride.org/publicacion/102/intervencion-en-haiti-mision-frustrada-una-critica-de-america-latina> (Consultado el 25/9/2009).
  - Trípodí, P. & Villar, A. (2005). Haití: la encrucijada de una intervención latinoamericana. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 19, N°1, 17 – 35.