



TRABAJO FINAL INTEGRADOR

TEMA:

LAS OPERACIONES DE AYUDA HUMANITARIA

TÍTULO:

**LAS FF. AA ARGENTINAS BRINDANDO APOYO LOGÍSTICO A UNA
OPERACIÓN DE AYUDA HUMANITARIA.**

FLEITAS, Carlos Alberto

Año 2021

1. Resumen

Las crisis políticas, económicas, sociales, étnicas, guerras, etc., que se producen en varias regiones del planeta, hacen que millones de personas deban abandonar de manera forzada sus países, buscando en otras naciones una salida con el objetivo de encontrar nuevas oportunidades y mejorar su calidad de vida.

Estos desplazamientos conllevan a que, las naciones que reciben deban adoptar acciones rápidas y eficientes, respetando los acuerdos internacionales de cooperación en materia de ayuda humanitaria, con el objetivo de proteger las vidas humanas, la infraestructura pública, privada y el medio ambiente, constituyéndose para las FF. AA, en el esfuerzo principal dentro de la etapa respuesta, una de las tres en la que se concibe la protección civil en la argentina. Esto solamente se puede llevar adelante mediante la cooperación multilateral con los organismos gubernamentales y no gubernamentales, agencias de las Naciones Unidas y entidades privadas.

En el año 2020, el Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas (ACNUR), afirmó que existen en el mundo alrededor de 79,5 millones de desplazados a la fuerza, representando el 1% de la población mundial. De esos 79,5 millones, 4,8 millones son venezolanos quienes han migrados a países de la región y del caribe, principalmente a Brasil y Colombia. La Argentina no es ajena a ello, donde se establece según datos oficiales, que entre 2018 y 2021, habrán llegado al país alrededor de 235.000 venezolanos en calidad de migrantes y/o refugiados.

Desde el 2018, se produce en la frontera de Brasil con Venezuela, la mayor migración en la región suramericana en los últimos 70 años. La complejidad del escenario planteado, derivó en la ejecución de diversas acciones de ayuda humanitaria, particularmente de acogida, en las ciudades de Pacaraima y Boa Vista.

El presente trabajo, analizará y evaluará las capacidades como los recursos disponibles del instrumento militar argentino, para la organización ad hoc, de un elemento de nivel fuerza de tarea, para que se desempeñe eficientemente en una operación de acogida, en el marco del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2021 (RMRP), firmado entre la argentina y la ONU.

1.1 Palabras clave

Humanitaria, Refugiados, Migraciones, Organización, Cooperación.

TABLA DE CONTENIDOS

CONTENIDOS	PÁGINA
RESUMEN.	i
PALABRAS CLAVES.	i
INTRODUCCIÓN.	1
Contexto histórico.	2
Alcances y limitaciones .	7
CAPÍTULO 1: MIGRANTES Y REFUGIADOS- ASPECTOS NORMATIVOS.	10
SECCIÓN I: Documentos rectores en el marco internacional.	10
SECCIÓN II: La Argentina y su relación con las operaciones de protección civil.	13
CAPÍTULO 2: OPERACIÓN DE ACOGIDA EN RORAIMA.	18
SECCION I: Planificación inicial y estructura de la FTLH.	18
SECCION II: Lecciones aprendidas de la Operación de Acogida.	23
CAPÍTULO 3: FUERZA DE TAREA LOGISTICA CONJUNTA HUMANITARIA.	26
SECCIÓN I: Recursos logísticos disponibles en las FF. AA Argentinas.	26
SECCIÓN II: Estructura de la Fuerza de Tarea Logística Humanitaria.	29
CONCLUSIONES FINALES	34
BIBLIOGRAFIA.	37
ANEXO 1: Estructura propuesta de una Fuerza de Tarea Logística Humanitaria (Ad Hoc) para participar en una Operación de Acogida.	39
ANEXO 2: Despliegue de los Hospitales Militares Reubicables Argentinos en apoyo a la Operación Manuel Belgrano 1 y 2.	40

INTRODUCCIÓN

“La combinación de múltiples conflictos y desplazamientos masivos, retos en materia de asilo y el agujero que existe entre las necesidades de ayuda humanitaria y los recursos disponibles y la creciente xenofobia son muy peligrosos”.

Filippo Grandi, Alto Comisionado de ACNUR

Hablar de ayuda humanitaria, es afirmar que, para 70 millones de personas es la única forma de sobrevivir. Actualmente esos millones de personas han tenido que abandonar sus hogares por diferentes causas que van desde conflictos armados, guerra civil, crisis políticas, económica, culturales, sociales, persecución religiosa, violencia y/o desastres naturales.

Dos son los conceptos que se deben diferenciar para lograr comprender la problemática que se plantea en el trabajo que sin un análisis oportuno se pueden prestar a confusión. Ellos son la ayuda humanitaria y la intervención humanitaria. El Alto Comisionado para Refugiados (ACNUR), establece que la ayuda humanitaria es la que se brinda a la población víctima de un desplazamiento para garantizar el acceso a servicios básicos como alimentación, atención médica, agua o refugio. Las causas del desplazamiento pueden ser desastres naturales, guerras o conflictos armados. Son las llamadas emergencias humanitarias. (ACNUR, 2021)

Por el contrario, la intervención humanitaria es un medio para prevenir o detener una violación grave a los derechos humanos en un estado, donde dicho estado es incapaz o no está dispuesto a proteger a su propia gente, o los está persiguiendo activamente. Esto se lleva a cabo, porque los gobiernos y los organismos locales y regionales no pueden atender una emergencia humanitaria por sí mismos, motivando de esa manera a la intervención de organismos internacionales como ACNUR, quienes prestan una labor de ayuda y acompañamiento hasta que la situación se haya restablecido. (Jayakumar, 2012)

Lamentablemente en los últimos años en el mundo, se ha incrementado el número de migrantes y/o refugiados que se desplazan a otros países para ser acogidos y la región sudamericana no es ajena a ello.

Desde el 2013, en Venezuela, se vive una crisis política, económica, sanitaria y social, que ha provocado el éxodo más grande de la historia reciente de Latinoamérica, en donde, según un informe de la Organización Internacional para las Migraciones

(OIM) y ACNUR, hasta el 2020, han migrados a países de la región y del caribe, 4,8 millones de venezolanos.

Con respecto a la problemática planteada, la República Argentina, refrendó ante las Naciones Unidas (ONU), acceder al Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2021 (RMRP).

El presente trabajo final integrador, analizará la capacidad de los recursos humanos y de material disponibles del instrumento militar argentino (FF.AA), para la organización ad hoc, de un elemento de nivel fuerza de tarea, que permita ejecutar aquellas acciones logísticas de índole humanitaria, articulando las mismas, con las distintas agencias de la ONU, estatales, de seguridad, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y civiles, con el objetivo de que ésta organización militar, se desempeñe eficientemente en operaciones de acogidas ante una hipotética migración y refugiados de gran magnitud provenientes de la región sudamericana, teniendo como antecedente lo que sucede desde el año 2018, en la frontera de Brasil y Colombia con Venezuela.

Contexto histórico

La humanidad a lo largo de la historia siempre ha sufrido inmigraciones, buscando establecerse en lugares que les permitan desarrollarse como comunidades o en la búsqueda de una mejor calidad de vida.

Ahora bien, las condiciones en que quedaron los países europeos finalizada la II Guerra Mundial, trajo aparejada, que millones de habitantes de esas naciones, asediadas por la persecución política, la debacle económica y estructural de la sociedad, hicieron que llevasen adelante una gran migración de forma obligatoria hacia varios lugares del mundo y donde la Argentina no fue la excepción.

En un mundo cada vez más globalizado, los problemas o las crisis se han incrementado, la mayoría producto de enfrentamientos internos o por estados fallidos, los cuales hacen que se produzcan grandes desplazamientos forzados de la población de esas naciones, hacia países fronterizos o incluso, por ejemplo, al otro lado del mar Mediterráneo.

Por mencionar algunos de ellos, la guerra civil en Siria, que comenzó en 2011, y los constantes conflictos en África dieron como resultado una gran ola migratoria hacia el continente europeo. Sólo entre 2015 y 2017, alrededor de 1,6 millones de

personas entre refugiados y desplazados, llegaron a la costa mediterránea europea de forma irregular.

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en la actualidad hay aproximadamente 80 millones de desplazados, refugiados y/o migrantes en el mundo, cifra muy superior a la registrada al final de la II Guerra Mundial. (2021)

La región suramericana no está exenta de lo que acontece al otro lado del Océano Atlántico. Una muestra de ello, es lo que, producto de la crisis política, económica, sanitaria, social y estructural de la República Bolivariana de Venezuela, llevó al mayor éxodo de la historia reciente de la región. Un informe publicado por la ACNUR y la Oficina Internacional para las Migraciones (OIM), afirma, que hasta el 2020, han migrados a países de la región y del caribe 4,6 millones de venezolanos. (2021)

Uno de esos países que sufrió en primera persona estas migraciones, es la República Federativa del Brasil, que, a consecuencia de estos desplazamientos masivos, tuvo que planificar y poner en ejecución en abril de 2018, una operación de acogida en el marco de una ayuda humanitaria en la región de Roraima, al norte del país.

Dicha operación y a pesar de las restricciones de circulación que se adoptaron a consecuencia de la pandemia del SARS 2-COVID en dicho país, aún continúa llevándose a cabo. Esta operación de acogida “Roraima” ha atendido alrededor de 265.000 venezolanos en estos dos años y medio.

El éxito de esta operación se debe principalmente al trabajo interagencial del gobierno nacional, provincial, municipal, quien mediante el empleo de las FF. AA, garantizó el apoyo necesario en materia logística humanitaria y operacional. Asimismo otro factor de éxito del programa de acogida, es la articulación con las agencias y organizaciones que integran la plataforma regional de coordinación interagencial (R4V), como ser el ACNUR, OIM, Comité de la Cruz Roja Internacional (CRIM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), Caritas, evidenciando un contexto de verdadera cooperación multilateral, en la que participan más de 111 organizaciones entre civiles sin fines de lucro y privadas.

La Argentina, no se encuentra fuera de las migraciones de la región. La Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF), el año 2019, expresa en un informe de investigación titulado “VENEZOLANOS/AS EN ARGENTINA. UN PANORAMA DINÁMICO (2014 – 2018)”, algunas conclusiones con base científica,

que son de relevancia, permiten inferir que la población venezolana residente en Argentina ha pasado de menos de 10.000 personas en 2010 a cerca de 130.000 en 2018. Su crecimiento no ha sido gradual, sino que ha ocurrido principalmente durante 2017 y 2018: en esos dos años se tramitaron más de 100.000 de las residencias temporarias solicitadas por personas venezolanas. Se trata de un acotado, que además se estima ha resultado de una dinámica de movilidad con altas probabilidades de continuar en el futuro próximo. (Pacecca & Liguori, 2018).

Ese futuro próximo, nos ubica en éste 2021, transitando una pandemia y que producto de ella, las fronteras terrestres principalmente, se encuentran cerradas desde marzo de 2020, atenuando esas migraciones pero que no dejan de producirse. Por ello la R4V proyectó en un informe, que habrán ingresado en calidad de migrantes y/o refugiados entre los años 2018-2021, alrededor de 235.000 venezolanos. (2021).

Los venezolanos no son los únicos migrantes y/o refugiados que vienen a la argentina en busca de una mejor calidad de vida.

Tal como señalan, Pacecca y Liguori, en su informe de investigación sobre los venezolanos/as en Argentina:

Según la información disponible, entre 1985 y 2018, Argentina recibió casi 25.000 solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado, 31% interpuestas por mujeres y 69% por varones. En promedio, la tasa de reconocimiento ronda el 25% —es decir que el estatuto de refugiado es reconocido solo a una de cada 4 personas que solicitan asilo—. A diferencia de la migración, que por lo general proviene principalmente de un conjunto acotado de países, las solicitudes de asilo provienen de gran variedad de países dispersos por todos los continentes. Si bien los países de origen cambian según las crisis políticas, humanitarias o ambientales, a partir de 2010 la mayor proporción de solicitudes ha sido interpuesta por personas de Senegal, Colombia, Cuba, Siria, Haití y República Dominicana (CONARE 2018). A partir de 2017, entre las primeras cinco nacionalidades se encuentra la venezolana, con 57 solicitudes en 2016, 135 en 2017 y 883 en 2018”. (Pacecca & Liguori, 2018:39).

Existen muchas acepciones en torno a los conceptos de refugiados y de migraciones. “Aunque sabemos que los migrantes son quienes abandonan su país para buscar mejores destinos, los confundimos constantemente con los refugiados, dos categorías que aluden a formas diferentes de irse de un país” (Sarmiento, 2018). A los fines de aunar criterios, los significados que se utilizaran para todo el trabajo, son los

que oficialmente sostiene la ACNUR, en donde un migrante es quien ha salido de su país en busca de oportunidades laborales mientras que, el refugiado es una persona que huye de conflictos armados, violencia o persecución y se ven por ello obligadas a cruzar la frontera de su país para buscar seguridad. (ACNUR, 2018)

Esta agencia de la ONU para los Refugiados, explica que muchas veces los migrantes provienen de países en pobreza extrema y pueden llegar a jugarse la vida para entrar en un país con el fin de trabajar, pero se diferencia radicalmente del refugiado porque mientras el migrante tiene la opción de permanecer en su país, el refugiado no tiene otra opción, pues sufren persecución de algún motivo, bien sea persecuciones políticas, étnicas, religiosas, de género, por su orientación sexual, entre otras. (ACNUR, 2018)

Ahora bien, en lo que respecta a las tareas de ayuda humanitaria que deben llevar adelante las FF. AA argentinas, como una de las misiones subsidiarias establecida en la Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN), es necesario dejar explícito, que la misma forma parte de la Protección Civil, uno de los pilares de la Defensa Civil.

Asimismo, el marco legal que da sustento al empleo de las fuerzas armadas en tareas de protección civil están estipuladas en la Constitución Nacional en sus artículos 41 y 99 inc. 1,12,14 y 16, como así también todas las leyes y normas derivadas de la misma.

Expresados estos antecedentes que llevaron a la elección del tema, la operación de acogida en Roraima, va ser la base documental y fundamental, en donde se circunscribirá este trabajo final integrador, capitalizando las experiencias y lecciones aprendidas de la Fuerza de Tarea Logística Humanitaria Brasileña, y en virtud a ello, servirá para aproximarse a cómo debería ser la organización conjunta logística argentina de nivel fuerza de tarea ante una eventual migración de gran magnitud, que lleve implícito, el accionar de dicha organización militar, en respuesta mediata a una operación de acogida en el territorio nacional.

Con respecto al estado actual de la cuestión investigada, la declaración de la pandemia ocasionada por el SARS-CoV2 (Covid 19), por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS), trajo aparejada en nuestro país, mediante una resolución del ejecutivo nacional, el 17 de abril de 2020, la organización en el marco de la Acción Militar Conjunta, de la Operación Manuel Belgrano. Esta operación de Protección Civil, dividió el territorio nacional en 17 Comandos de Zonas de Emergencia (CCZZE), para, entre otras misiones, mitigar los efectos de la pandemia, básicamente en el marco del

apoyo logístico y sanitario, colocando de esta manera, todos los medios, personal y material del instrumento militar, a disposición del estado argentino.

Dicha operación por su gran envergadura, es la primera expresión de que las FF. AA argentinas, bajo la órbita del Estado Mayor Conjunto, pueden mediante un comando operacional, garantizar las coordinaciones interagenciales, con los diferentes gobiernos, fuerzas de seguridad, entidades religiosas, organizaciones no gubernamentales, para llevar adelante con éxito una posible operación de acogida en el país, siempre actuando bajo la premisa de una conducción centralizada.

El último reporte de la Operación Manuel Belgrano, publicado en el portal del Ministerio de Defensa, afirma que luego de 521 días desde su inicio, se ejecutaron 44.723 tareas, entre las cuales se resumen en lo siguiente: 204 operaciones aéreas, transportando 712 pasajeros en vuelos nacionales y 2.254 entre repatriados y varados además de 92.900 toneladas de carga general; 8.044 tareas de apoyo sanitario; 1.081 de ampliaciones de infraestructuras sanitarias, como así también las operaciones de planeamiento y apoyo logísticos de alimentos, mediante la organización, elaboración transporte y distribución, tanto de bolsones de víveres secos (2.840.837) y de raciones de comidas calientes (18.959.945) (Estado Mayor Conjunto de las FF.AA, 2021)

Por supuesto, que, para llevar adelante una operación de acogida, se requiere de otras capacidades logísticas tanto en ámbito castrense como la participación de otras agencias, particularmente bajo la órbita de la ONU, que, sumadas a las ya nombradas, van a ser necesarias para replicar una acogida en Argentina, en similitud con la establecida en el Brasil.

Para saber dónde se encuentra el país en materia de migraciones y/o refugiados de cualquier nación, la República Argentina el pasado 11 de diciembre de 2020, refrendó ante la ONU, acceder al Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes 2021 (RMRP), es decir, seguir integrando unos de esos 17 países de la región de América Latina y el Caribe, dispuestos a abrir sus puertas, a todas esas personas que se encuentran en esa situación y que formen parte del programa.

El decreto 457/2021 (actualización de la DPDN) señala que las FF. AA argentinas, además de prepararse para su misión principal de asegurar la Defensa Nacional actuando en forma disuasiva o empleando los medios en forma efectiva, ante agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otros estados contra la soberanía, integridad territorial o la independencia política del país, tienen asignadas otras misiones complementarias, de las cuales se mencionan las que

servirán de marco normativo para abordar el tema de este trabajo. Ellas son participar en el desarrollo de medidas de cooperación y confianza mutua, en el marco regional e internacional, para la prevención de situaciones de conflicto; participar en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos frente a situación de desastres naturales y antrópicos; participar en tareas de asistencia a la comunidad y en articulación con otras agencias del Estado Nacional, provincial, municipal y/o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (Argentina M. d., 2021)

Asimismo, el mencionado decreto, establece lineamientos que se deben coordinar para el empleo del instrumento militar frente a emergencias, sean éstas naturales y/o antrópicas. Para ello existe una Secretaria de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, quien además de formular políticas e instrumentar las acciones necesarias para dar respuestas ante estos eventos, debe coordinar con las diferentes agencias que componen el Sistema Nacional de Protección Civil, actuando entre éstas y las FF. AA. Por tanto, es necesario abordar a la institución desde una óptica conjunta, para lograr establecer los lineamientos necesarios, que sirviéndose de la ejecución de la operación Manuel Belgrano, y del análisis de la operación de Acogida llevada adelante por las FF.AA Brasileñas desde el 2018 en la región de Roraima (Brasil), sean de utilidad, para establecer una aproximación de cuál sería el mejor empleo de los recursos humanos y materiales disponibles y los que sean necesarios incorporar, para incrementar las capacidades de la fuerza, y conformar ad hoc, una fuerza de tarea logística humanitaria (FTLH) para una operación de acogida en el país, dentro de la ayuda humanitaria.

Analizado a prima facie los aspectos más importantes en materia de migraciones y refugiados, y en particular a los que puedan llegar a afectar a la Argentina, nos permite plantear el siguiente problema de cómo debe estructurarse una organización logística de nivel Fuerza de Tarea, para que sea eficiente y con capacidad de dar repuesta mediata a una operación humanitaria de acogida.

Con respecto a los alcances y limitaciones, el presente trabajo tiene por objeto el análisis del apoyo logístico a una operación de acogida que se ejecute dentro del territorio nacional, mediante una conformación de una fuerza de tarea logística humanitaria, lo que permitirá establecer criterios y funciones involucrando con ello a la acción militar conjunta.

Esto se limita al análisis de las capacidades logísticas conjuntas disponibles del instrumento militar apoyándose principalmente en los medios empleados en la

operación Manuel Belgrano y de las experiencias que surjan de ella desde el punto de vista de los recursos humanos y materiales como así también de todas aquellas capacidades, que no son utilizados en dicha operación, pero que son necesarias para formar parte de esa organización logística militar.

En lo que al marco regional se refiere, el primer país en conformar una organización militar logística conjunta para dar respuesta a una orden del nivel político fue Brasil, quien a partir de abril de 2018, lleva adelante junto a otras agencias y organizaciones, particularmente de la ONU, una operación de acogida en la región de Roraima de donde solo se extraerán las lecciones aprendidas y experiencias surgidas de tal compleja operación y que sean contribuyentes al objetivo general que se persigue.

Se efectuaron aportes metodológicos y prácticos al campo disciplinar de nivel operacional, a través del análisis del presente trabajo, para determinar las capacidades y recursos logísticos disponibles en el ámbito conjunto de las FF. AA argentinas que sean necesarios para conformar una organización eficaz para apoyar en el mediano plazo, a una eventual operación de acogida en el territorio nacional, siempre en el marco del RMRP 2021 y por medio de un enfoque sistémico.

En relación a la Operación Manuel Belgrano configurada para mitigar los efectos de la pandemia producida por el Covid y la de acogida en Roraima (Brasil), para hacer frente a la gran ola migratoria y de refugiados venezolanos, se validó un análisis útil que permite relacionar, los diferentes recursos en materia logística para estructurar ad hoc de una organización militar logística humanitaria.

Por otra parte, ésta valoración actual de la operación de acogida en el Brasil como la del apoyo logístico para hacer frente a la pandemia en la Argentina, nos permitió extraer conclusiones relevantes para identificar los medios necesarios, criterios, políticas de empleo y asignación de tareas, para ser puestos en ejecución en una operación de ayuda humanitaria, en el mediano plazo, de manera rápida y eficiente articulando y gestionando todos los recursos disponibles.

Las conclusiones emergentes son de interés para las tres fuerzas armadas que conforman el instrumento militar del país, para su conocimiento y capitalización, particularmente de las organizaciones logísticas específicas y conjuntas. De igual forma, resulta de importancia ser compartida con aquellos organismos plausibles de formar parte de una operación de estas características, dando a conocer las capacidades logísticas castrenses, las que sean necesarias incorporar, unificar criterios y facilitar las coordinaciones con todos los actores intervinientes al momento de poner en ejecución

una operación de acogida en el país, aprovechando las lecciones aprendidas tanto de la operación Manuel Belgrano como la de Roraima.

Asimismo, también se pone a consideración como herramienta para los eventuales ejercicios de protección civil que involucren al nivel operacional, particularmente desde una perspectiva logística y operacional.

Como objetivo general se buscará determinar los recursos logísticos disponibles actualmente en las FF. AA argentinas, para la conformación ad hoc, de una Fuerza de Tarea Conjunta. que permita apoyar a una operación humanitaria de acogida.

Por otro lado, en relación a los objetivos particulares se buscará exponer las características del RMRP 2021, de los diferentes programas que intervienen en una operación de acogida y los aspectos doctrinarios en materia de protección civil vigente en las FF. AA argentinas; un segundo objetivo particular de analizar la Operación de Acogida ejecutada por las FF. AA Brasileñas en la región de Roraima, capitalizando las experiencias surgidas de dicho apoyo logístico humanitario y por último, identificar las capacidades logísticas disponibles en el ámbito castrense argentino, necesarias para conformar un elemento conjunto que permita apoyar, en el mediano plazo, al estado nacional ante una eventual migración en el país.

Como hipótesis definida se establece que para participar en una operación de ayuda humanitaria (operación de acogida), las fuerzas armadas argentinas deberán desarrollar a nivel conjunto, capacidades logísticas que son necesarias para satisfacer los requerimientos específicos que demanda la ejecución de dicha operación.

Para esta investigación se propone un estudio exploratorio y descriptivo, efectuando un análisis bibliográfico de fuentes de datos primarios, documentales y el lógico como archivos de internet.

Para la elaboración del trabajo se va a recurrir al análisis de los diferentes marcos legales refrendados entre la nación argentina y la ONU, como así también, los que regulan las actividades de protección civil dentro de las FF. AA argentinas, sumado a esto la operación de acogida llevada adelante por el gobierno de Brasil a partir de 2018, de donde se extraerán aquellas enseñanzas que sirvan de base para alcanzar el objetivo general. Asimismo, mediante un análisis de todos los recursos disponibles del instrumento militar argentino, que, siendo utilizados para ejecutar la Operación Manuel Belgrano 1 y 2, faciliten la conformación ad hoc, de una fuerza de tarea logística conjunta con capacidad de brindar ayuda humanitaria a una eventual acogida en el país.

CAPITULO 1

MIGRANTES Y REFUGIADOS- ASPECTOS NORMATIVOS

El presente capítulo tiene como finalidad exponer de forma sucinta las características principales que contienen los diferentes documentos y programas que intervienen en una operación de acogida como así también aquellos aspectos establecidos en la doctrina vigente de las FF. AA argentinas relacionadas con protección civil.

SECCIÓN I

Documentos rectores en el marco internacional

En la introducción, se expresan los dos conceptos pregonados por ACNUR con lo cual se intenta hacer comprender al lector, que ambos términos no tienen la misma connotación. Existe una permanente confusión de la persona que se desplaza de su lugar de origen en busca de ayuda en su país o fuera de él se lo llame migrante. Es por ello, la importancia de comprender ambos términos para continuar con la lectura del trabajo.

Resulta importante remarcar que todos los documentos y programas que se planifican y desarrollan para llevar adelante planes de respuesta para refugiados y migrantes, como el que ejecuta en el marco regional por la crisis en Venezuela (RMRP 2021) están en consonancia con la declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes firmado en septiembre de 2016.

La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes expresa la voluntad política de los líderes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial. Estos líderes mundiales manifestaron la forma en que cada país miembro cumplirá estos compromisos, lo cual beneficiará a los refugiados, los migrantes, las personas que les ayudan y los países y las comunidades de acogida.

Esta declaración contiene compromisos, los cuales están destinados a resolver los problemas que se afrontan en la actualidad y a preparar al mundo para hacer frente a los futuros desafíos en materia de acogida. Algunas de ellos son proteger los derechos humanos de todos los refugiados y migrantes, independientemente de su condición. Esto incluye los derechos de las mujeres y las niñas, así como promover su participación plena, fructífera e igualitaria en la búsqueda de soluciones; asegurar que todos los niños refugiados y migrantes estén estudiando en un plazo de unos meses después de su

llegada; prevenir la violencia sexual y por razón de género responder ante ella; prestar apoyo a los países que rescaten, reciban y acojan a un gran número de refugiados y migrantes; trabajar para poner fin a la práctica de detener a los niños a los efectos de determinar su estatus migratorio; condenar enérgicamente la xenofobia contra los refugiados y los migrantes, y respaldar una campaña mundial para combatirla.; reforzar la contribución positiva de los migrantes al desarrollo económico y social de los países de acogida; mejorar la prestación de asistencia humanitaria y para el desarrollo en los países más afectados, en particular mediante modalidades innovadoras de soluciones financieras multilaterales, con el objetivo de subsanar todos los déficits de financiación; aplicar una respuesta integral para los refugiados, sobre la base de un nuevo marco que establezca la responsabilidad de los estados miembros, los asociados de la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas, cuando se produzca un gran desplazamiento de refugiados o exista una situación prolongada de refugiados; encontrar nuevas viviendas para todos los refugiados que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados haya considerado que necesitan reasentamiento; fortalecer la gobernanza mundial de la migración incorporando a la Organización Internacional para las Migraciones en el sistema de las Naciones Unidas. (ONU, 2021)

De esta declaración celebrada en Nueva York, en su anexo I se establecieron los elementos fundamentales del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados que son necesarios para ser aplicado a desplazamientos de gran escala y de situaciones prolongadas de refugiados.

Los objetivos generales del marco de respuesta Integral para los refugiados son cuatro:

- Aliviar las presiones de los países de acogida;
- Fomentar la autosuficiencia de los refugiados;
- Ampliar el acceso a las soluciones en terceros países; y
- Apoyar las condiciones en los países de origen para posibilitar un retorno en condiciones de seguridad y dignidad. (ACNUR, 2016)

En consecuencia, esta declaración permitió efectuar el análisis integral de la situación que se produjo en el año 2018 en la República Bolivariana de Venezuela afectando directamente a las localidades fronterizas del Brasil, Colombia, Perú y en menor medida a la Argentina, Bolivia, Paraguay, Chile y Uruguay.

Este plan, el cual se actualiza anualmente derivó en el desarrollo, por ejemplo, de la plataforma de coordinación interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela, conocido como R4V por sus siglas en inglés.

R4V, es una plataforma regional de coordinación interagencial, creada en septiembre de 2018, como un foro para coordinar los esfuerzos de respuesta en 17 países de América Latina y el Caribe, con un enfoque particular en lograr coherencia y consistencia en toda la respuesta. A nivel nacional y subregional, la Plataforma Regional se complementa con mecanismos de coordinación local. Las plataformas nacionales y subregionales dedicadas, que colaboran directamente con los gobiernos de los países de acogida, se encargan de la coordinación operativa y de la aplicación del Plan regional de respuesta a los refugiados y los migrantes (RMRP). Dichas plataformas de coordinación existen en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú -a nivel nacional- y en el Caribe, Centroamérica y México y el Cono Sur -a nivel subregional-. Su configuración se basa en cada contexto situacional y en las capacidades operativas de los gobiernos y de los socios del RMRP, teniendo en cuenta las estructuras de coordinación existentes. La letra “V” es la denominación del programa que está dirigido a los refugiados y/o migrantes venezolanos

Ahora bien, ¿qué es el RMRP o Plan Regional de Respuesta para refugiados y Migrantes?

El RMRP, es un plan diseñado y llevado adelante por la Organización Internacional de Migraciones (OIM) y la Agencia de la ONU para refugiados (UNHCR-ACNUR) cuyo objetivo es fortalecer aún más las respuestas nacionales y regionales de los gobiernos de acogida mediante el apoyo a las intervenciones de salud, alojamiento, alimentación, agua, saneamiento e higiene, así como el acceso a la educación, la protección y la integración donde se requiere asistencia y experiencia específicas, o donde las propias capacidades de respuesta de los gobiernos se ven desbordadas.

La misma involucra en forma directa a organizaciones para dar respuesta, incluidas entre ellas las agencias de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, la sociedad civil, organizaciones religiosas y de la Cruz Roja.

SECCIÓN II

La Argentina y su relación con las operaciones de protección civil.

La República Argentina, refrendó ante la ONU éste RMRP en diciembre de 2020, por lo cual es un país socio de dicho plan y en marzo del 2021, se establecieron los lineamientos para llevar adelante el mismo, teniendo en cuenta que, luego de un año en el que la COVID-19 ha impactado de lleno en la situación de por sí precaria de muchas personas refugiadas y migrantes de Venezuela y de las comunidades de acogida, este 2021 se presenta como bisagra para el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales de los países del Capítulo Cono Sur, Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, que continúan recibiendo parte del segundo flujo migratorio más numeroso en el mundo, según lo manifiesta el informe del ACNUR.

El sitio oficial del ACNUR, expresa que “Si bien Argentina ha mantenido una política de puertas abiertas mediante el acceso a los sistemas públicos de salud y educación y la implementación de políticas y programas de integración, entre otras variables, la compleja situación social y económica que arrastra el país tras el impacto de la pandemia genera importantes desafíos de protección e integración de estas poblaciones, relacionadas con las dificultades de acceder al territorio y a documentación adecuada, los obstáculos para un rápido acceso a subsidios de emergencia básicos y los desafíos para la recuperación de sus medios de vida, entre otras causas”. (UNHCR-ACNUR, 2021)

Del análisis pormenorizado del Plan de Respuesta de 2021 para la Argentina, en donde oficialmente residen más de 179.200 refugiados y migrantes de Venezuela, se fijó como objetivo principal, destinar un presupuesto de 20 millones de dólares a fin de implementar 156 acciones en los sectores salud, educación, seguridad alimentaria, integración, protección, nutrición, alojamiento, transporte humanitario, agua, higiene y saneamiento (WASH, por sus siglas en inglés). Las zonas geográficas priorizadas son el Área Metropolitana de Buenos Aires (que abarca la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 40 localidades de la Provincia de Buenos Aires), La Plata, Córdoba, Rosario y Mendoza y puntos de frontera de Misiones y Jujuy.

La Plataforma Nacional de Argentina comprende a 11 agencias del Sistema de Naciones Unidas y 19 organizaciones de la sociedad civil.

La agencia principal de la plataforma nacional Argentina es ACNUR la cual se estableció en Argentina en 1965. Actualmente es una oficina regional y está a cargo de las operaciones de ACNUR en Bolivia; Chile; Paraguay; Perú y Uruguay teniendo como

objetivo concientizar a la sociedad sobre esta problemática y recaudar fondos para que el ACNUR pueda continuar realizando su tarea.

En el país como un ejemplo de una organización de sociedad civil que participa activamente para atender la problemática abordada es la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF). La misma es una asociación civil sin fines de lucro que nuclea a 5 iglesias evangélicas cuya misión es trabajar por los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo desde 1973, la cual se lleva adelante brindando servicios profesionales gratuitos de asesoramiento, orientación, asistencia social y jurídica; talleres de capacitación en temáticas vinculadas al ejercicio de derechos para actores sociales relevantes y para los propios migrantes; y a la vez propiciamos acciones que permitan la definición de políticas de estado que tiendan a garantizar estos derechos.

En la esfera del estado nacional argentino, se encuentra creada la Comisión Nacional para Refugiados (CONARE), la cual ejerce sus funciones en el ámbito del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. El CONARE es un cuerpo colegiado integrado por cinco comisionados: un representante del Ministerio del Interior, un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, un representante del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y un representante del Instituto Nacional Contra la Discriminación y Xenofobia. Además, integran la Comisión con derecho a voz, pero sin derecho a voto un representante del ACNUR y un representante de las organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro con trayectoria en la asistencia y defensa en los derechos de los refugiados. Los comisionados se renuevan cada cuatro años.

Pero para dar una respuesta a una operación de protección civil, en particular, de ayuda humanitaria, el estado nacional tiene estructurado sobre el ministerio de defensa, un órgano que tiene la responsabilidad primaria de coordinar todos los aspectos ante una eventual emergencia y que requiera el empleo del instrumento militar. Ese organismo es la secretaria de coordinación militar en emergencias (SECMAE-MINDEF). Esta secretaría hoy bajo la dirección de la licenciada Inés Barboza Balistri, redacta una resolución ministerial la cual, a grandes rasgos, regula el accionar conjunto de las Fuerzas Armadas empeñadas en misiones de Protección Civil, designa al Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas para coordinar las operaciones y actividades de protección civil. Así mismo también, el Ministerio de Defensa, conjuntamente con el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, participan de la

Comisión Nacional de Monitoreo de Emergencias y Desastres (CONAMED) junto a otros estamentos del estado (Defensa Civil, Policía, Instituciones Sanitarias, etc.). Esta actividad, a su vez se encuentra enmarcada en la Dirección Nacional de Protección Civil.

En concordancia a ello, en el ámbito castrense el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFFAA), tiene un organismo dependiente del Comando Operacional (COFFAA), denominada Dirección Militar de Asistencia en Emergencias (DIMAE), la cual mediante la emisión de una Directiva- Para la coordinación militar de asistencia en emergencias (Apoyo a la Comunidad, Ayuda Humanitaria y Asistencia Humanitaria) y una Orden Especial del Comandante Operacional (COFFAA) plasma el accionar Conjunto de las Fuerzas Armadas Empeñadas en Misiones de Protección Civil asigna a los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas (Ejército Argentino – Armada Argentina – Fuerza Aérea Argentina) entre otras cosas, las responsabilidades de planeamiento y conducción en operaciones militares conjuntas de protección civil.

Ambos documentos regulan el accionar de las Fuerzas Armadas empeñadas en misiones de protección civil, coordinando tanto al personal como a los medios de las tres Fuerzas Armadas empeñados y organiza el territorio nacional en Zonas de Emergencia (ZZEE). Lo expuesto, bajo la estructura de un Comando de Zona de Emergencia por zona, tiende a lograr una mayor eficiencia en la respuesta una vez producido el evento adverso; siendo coordinado desde el más alto nivel de la conducción militar y en relación permanente con el Ministerio de Defensa.

Algunas de las funciones de apoyo que pueden brindar las Fuerzas Armadas a partir de sus capacidades, su organización y sus recursos humanos y materiales son las siguientes:

- Organización de Centros de Operaciones de Emergencia: Despliegue de instalaciones, comunicaciones, medios informáticos, seguridad y personal especialista en planeamiento y conducción.
- Transporte: Planeamiento, dirección, ejecución y control del traslado de personas y efectos por los distintos modos (aéreo, terrestre, fluvial y marítimo) disponibles.
- Evacuación: Traslado de personas y bienes, que se encuentran afectados por un desastre, hacia zonas seguras. Las evacuaciones se pueden realizar por cualquier modo (aéreo, terrestre, fluvial y marítimo) disponible.

- Alojamiento: Albergue a personas afectadas por una emergencia mediante el despliegue de medios para el alojamiento temporario y la operación de centros de evacuados.
- Racionamiento: Apoyo en la confección y distribución de alimentos tanto para la población afectada como para el personal empeñado en la respuesta a la emergencia.
- Abastecimiento de efectos: Recepción, depósito y distribución de efectos para el personal damnificado y en apoyo a la ejecución de la operación.
- Asistencia Sanitaria: Atención sanitaria de las personas, pero con medios militares remanentes como segunda prioridad, ya que prioridad 1 es la atención del personal militar que se encuentra brindando apoyo a la emergencia.
- Comunicaciones: Apoyo con personal especialista y facilidades de comunicaciones de campaña que incrementen las capacidades de la red territorial para la conducción de la emergencia por parte de las autoridades responsables.
- Construcciones: Ejecución de construcciones que faciliten particularmente la transitabilidad y la defensa de la zona afectada (puentes, caminos, contenciones), mediante el empleo de personal capacitado y material adecuado.
- Tratamiento de materiales peligrosos: Mediante el empleo de personal capacitado y equipamiento adecuado.
- Mano de obra: Organización de fracciones para el manipuleo de efectos en depósito, abastecimiento, distribución y en trabajos de obra. (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2014)

Como doctrina base reguladora de las operaciones de protección civil en el ámbito castrense conjunto, caben mencionar al PC 23-10 (Reglamento de procedimientos de las FF. AA en misiones de PC- año 2012) y el PC 13-02 (Protección Civil –año 2007).

En ambos reglamentos, se dejan expresados las tres actividades esenciales en que las FF. AA pueden tomar intervención en operaciones de protección civil. De esas tres (ayuda humanitaria, asistencia humanitaria y apoyo a la comunidad), por el caso particular que se persigue con éste trabajo, abordaremos el concepto de ayuda humanitaria, en la cual se encuadra las operaciones de acogidas:

“Modo de acción de la Protección Civil que realizan las FF. AA, en casos de emergencias, catástrofes y/o limitaciones sociales críticas, dirigido en forma subsidiaria, a proteger vidas humanas (interés vital), la infraestructura pública, privada y el medio ambiente. El mismo constituye el esfuerzo principal de la respuesta, por parte de las FF.AA” (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2007).

Asimismo, el PC 13-02 expresa que “las modalidades de Ayuda Humanitaria y Apoyo a la Comunidad serán aplicables en el territorio nacional encuadradas en las pautas del Ministerio del Interior para casos de Emergencias y/o Catástrofes y la de Asistencia Humanitaria en el exterior según los criterios de ONU, Acuerdos Internacionales y/o que determine el PEN. (Estado Mayor Conjunto de las FFAA, 2007)

A su vez, también esgrime que, durante la respuesta federal, fase donde van a intervenir las FF. AA en caso de ser solicitadas, se aplicará la modalidad de ayuda humanitaria, tendiendo a cooperar con las autoridades constituidas y a su requerimiento, para recuperar la normalidad vital de la zona afectada.

CAPITULO 2

OPERACIÓN DE ACOGIDA EN RORAIMA

A partir del año 2013 y en forma paulatina, la crisis general de la República Bolivariana de Venezuela fue provocando que un gran número de ciudadanos venezolanos ingresen al Brasil, provocó impactos sociales relevantes particularmente en los municipios de Pacaraima y Boa Vista, como indigencia, colapso en la atención sanitaria, delitos y aumento de la prostitución.

A pedido de los municipios mencionados, los cuales se mostraron limitados con sus recursos para atender este gran flujo migratorio, derivó a que el gobierno brasileño creara un Comité Federal de Asistencia de Emergencia y mediante un decreto presidencial, el nro. 9285 (febrero de 2018) dar inicio a una operación de acogida en el estado de Roraima.

Esta operación de acogida se clasifica como como una operación humanitaria, conjunta e interinstitucional involucrando a las fuerzas armadas y diversos organismos federales, estatales y municipales, además de organismos internacionales como la Cruz Roja Internacional y diversos programas de las Naciones Unidas, empresas privadas y ONG (s)

En virtud a ello, en el presente capitulo se buscará analizar dicha operación y en particular a las lecciones aprendidas por parte de los elementos de las fuerzas armadas brasileras, conformada sobre la base de una fuerza de tarea logística humanitaria (FTLH), quien, desde marco de 2018, trabajan mancomunadamente con las instituciones arriba mencionadas. en pos de garantizar la protección de los refugiados y migrantes venezolanos.

SECCIÓN I

Planificación inicial y estructura de la FTLH

El Ministerio de Defensa asumió la secretaria ejecutiva del comité de federal de asistencia de emergencia y mediante la orden ministerial nro. 03/2018, es nombrando como coordinador operacional en Roraima el General de División Eduardo Pazuello.

La misión de la operación es cooperar con el gobierno federal, estatal y municipal, con medidas de asistencia de emergencia para la recepción, albergue e interiorización de los refugiados y migrantes venezolanos, que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Para ello, esta operación se estructuró sobre tres pilares:

- Ordenamiento de la frontera: la misma se planifico sobre la organización del flujo migratorio en la frontera de Pacaraima, primera ciudad en recibir el impacto. Se coordinó el trabajo interagencial con migraciones, policía militar y federal. Del análisis

inicial, se detectó que las agencias de control migratorio no contaban con servidores y estructuras adecuadas para apoyar al gran flujo de venezolanos que ingresaban al país (alrededor de personas por día al inicio de la operación), lo que derivó en la necesidad de establecer estructuras físicas y de recursos humanos para salvar esta situación imperante.

- Albergue: con ello, se persigue la finalidad de establecer las condiciones dignas de acuerdo a los convenios internacionales como ser el abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene (WASH) mediante un adecuado alojamiento, alimentación, atención sanitaria a los venezolanos, quienes al inicio de la operación de acogida, comenzaron a instalarse en lugares públicos de las ciudades de Boa Vista y Pacaraima de forma totalmente desorganizada, aumentando con ello la indigencia, robos y todo lo que conlleva a tener personas vulnerables sin las condiciones mínimas para su subsistencia. Para lo cual el éxito de la operación se traducía en una correcta planificación de los lugares de acogida.

- Interiorización: este último pilar consiste en el proceso de distribución de la población de venezolanos a otros estados de Brasil, los cuales forman parte de los diferentes programas de inserción en la sociedad mediante el acceso a un trabajo formal, vivienda, escolaridad y salud para todos aquellos venezolanos refugiados que buscan establecerse en el país para lograr un futuro mejor. Este factor fue el más crítico desde el inicio de la planificación de la operación debido a que existía un número de vacantes limitadas en los refugios de ambas ciudades y teniendo la certeza que ese flujo no iba a disminuir en el corto plazo. Para ello se creó un estado mayor conjunto interinstitucional como órgano de asesoramiento y asistencia al coordinador operativo de la FTLH mediante la actualización constante de la evolución de los eventos y resultados de las diversas acciones.

Todas las actividades de interiorización están bajo la responsabilidad de la Oficina Internacional de Migraciones (OIM), en base a un memorándum de entendimiento firmado con la agencia brasileña de cooperación dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los criterios de admisión para operativizar la misma son: regulación migratoria, inmunización, valoración clínica de la salud y firma de un convenio voluntario. La prioridad la tienen los refugiados acogidos en Roraima. Una idea del flujo de interiorización lo demuestra el siguiente gráfico

INTERIORIZACIÓN POR REGIONES (Fuerza de Tarea Logística Humanitaria Roraima)									
NORTE		NORESTE		CENTRO-OESTE		SUDESTE		SUR	
TOTAL	2.786	TOTAL	1.071	TOTAL	1.727	TOTAL	2.012	TOTAL	2.844
PROCESO DE INTERIORIZACIÓN				MOVIMIENTO POR DIA			ACUMULADO (DESDE Abr 18)		
FT Log Hum Roraima (FTLH)				12			10.410		
Sociedades Civiles				0			6.169		
TOTAL INTERIORIZADOS				12			16579		

Grafico 1: Interiorización por regiones FTLH Roraima

Fuente: Traducción de la entrevista al CR Silva Azevedo sobre sus experiencias en el proceso de implementación de la operación de acogida en Roraima y sus observaciones actuales como miembro del Comando Logístico (2019).

Relacionado a la estructura de la operación de acogida, la misma está integrada por 500 militares los cuales son rotados trimestralmente. Esta gran estructura logística abarca dos frentes principales, Pacaraima, en la frontera y en la ciudad de Boa Vista, donde se encuentran la mayoría de los refugios.



Figura 1: Municipio de Pacaraima ubicado al norte del Estado de Roraima

Fuente: Mayor George Alberto García de Oliveira (2019)

De la planificación de la operación y ante la necesidad de integrar a todos los actores intervinientes y de esta manera cumplir con la misión impuesta por el estado nacional, se estableció el siguiente organigrama:

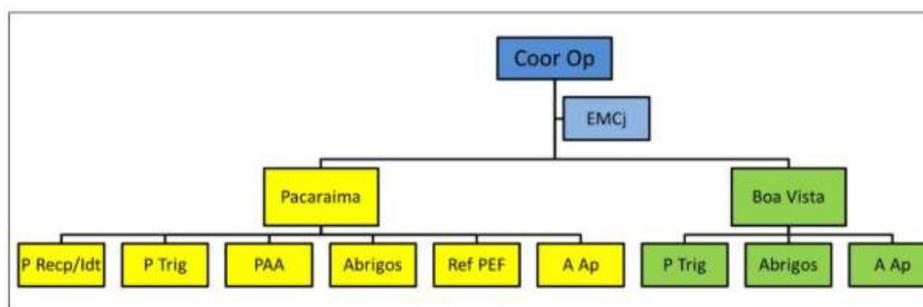


Figura 2: Organigrama FT Log Hum Roraima

Fuente: FT Log Hum RR. Plan de operaciones (2018)

Asimismo, el estado mayor conjunto interagencial (EMCj) se organizó de acuerdo a las características y necesidades de las operaciones de ayuda humanitaria mediante la conformación de células (áreas), para llevar a cabo la coordinación, control y sincronización de todas las acciones que se realicen en el entorno interagencial, integrando todos los vectores (civiles y militares), siendo sus principales atribuciones la coordinación, control y sincronización de acciones; el establecimiento de procedimientos, estructuras, protocolos de comunicación y redes de coordinación y control y la confección de planes específicos.

El gráfico nro. 2 intenta resumir la conformación de dicho órgano de asesoramiento y asistencia al coordinador operacional.

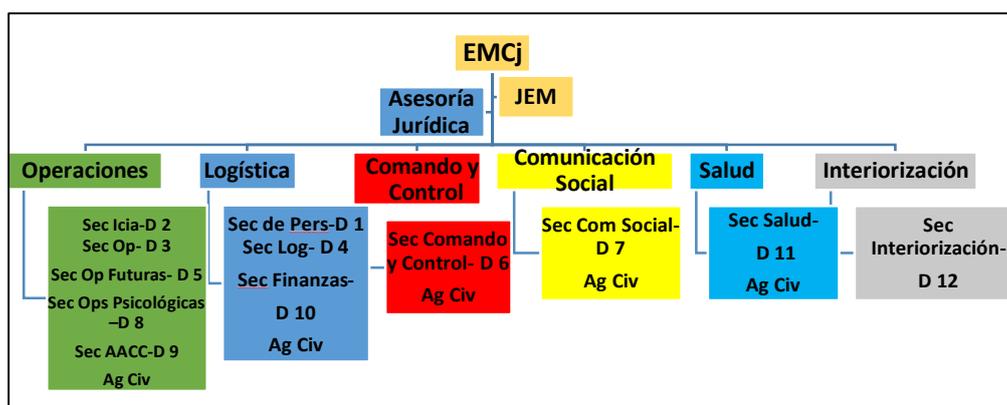


Gráfico 2: Organigrama Estado Mayor Conjunto Interagencial

Fuente: Elaboración propia. Consulta compendio Op Acolhida (junio 2021)

De forma escueta se expresan las misiones particulares de cada célula: La célula de operaciones es responsable de agrupar las Secciones de Operaciones (D3), Inteligencia (D2), Operaciones Psicológicas (D8) y Asuntos Civiles (D9). También es responsable de las acciones relacionadas con la coordinación, control y sincronización de todas las acciones realizadas por los vectores (civiles y militares) involucrados. La Célula de Operaciones está encabezada por el D3, con competencia para gestionar situaciones de Ayuda Humanitaria y coordinación interinstitucional.

La célula de Logística es responsable de la coordinación, control y sincronización de la logística en el entorno interagencial. Reúne las actividades logísticas, de personal y financieras de la operación. Está encabezado por un oficial superior de las Fuerzas Armadas (FA), con competencia en el área de Logística (D4), quien será el encargado de asesorar al Coordinador Operacional y al J EMCj, en lo que respecta al apoyo logístico y la gestión financiera.

La célula de Comando y Control es responsable de estructurar el sistema de coordinación, comunicaciones, control e inteligencia. Además, tiene la misión de administrar el sistema de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y los medios

utilizados en la coordinación de las acciones que se llevan a cabo en el entorno interagencial, para brindar conciencia situacional al Coordinador Operativo y EMCj. Está encabezado por D6.

La célula de Salud es la célula responsable de coordinar todas las actividades de apoyo a la salud que se brindarán en la Operación de Acogida a los inmigrantes venezolanos por FA y Agencias. Está encabezado por D11.

La célula de Comunicación Social es responsable de preservar y fortalecer la imagen de todos los participantes, particularmente de las Fuerzas Armadas, ante la sociedad brasileña y la comunidad internacional, destacando los aspectos positivos de la acción humanitaria durante la Operación de Acogida. Para ello, establecerá todas las estrategias de empleo, catalizando la opinión pública local, regional y, en la medida de lo posible, nacional e internacional. Está encabezado por D7.

Por último, la célula de Interiorización, es responsable de llevar adelante el planeamiento, apoyo y/o ejecución de la interiorización de los inmigrantes venezolanos en coordinación con la OIM. Estará a cargo de un Oficial Jefe (D 12) del Ejército Brasileiro.

Descripto la estructuración de la FTLH es necesario mostrar cómo es el concepto de la operación de forma gráfica para un mejor entendimiento y en donde el instrumento militar cumple un papel preponderante en comunión con las diferentes agencias intervinientes en una operación de acogida.

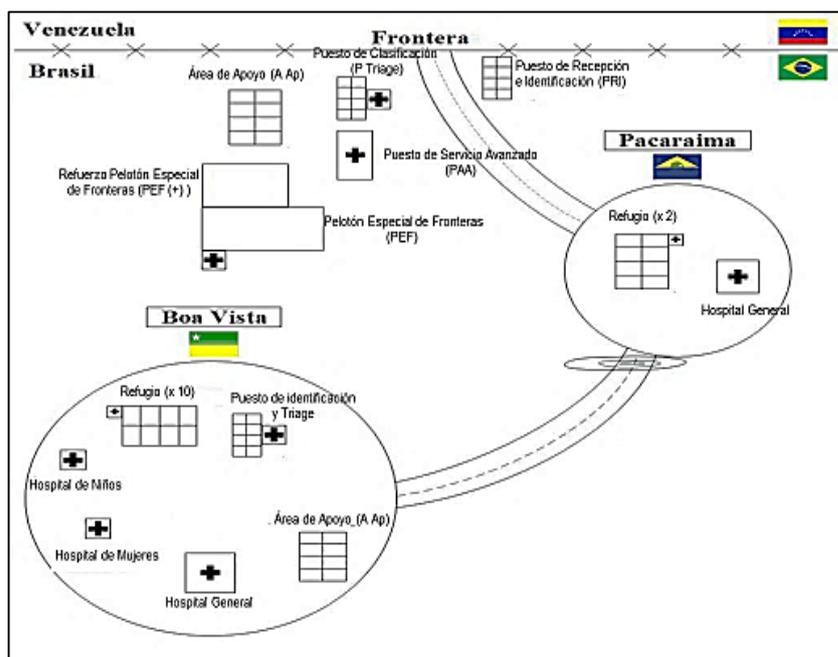


Gráfico 3: Concepto general de la Operación de Acogida en Roraima

Fuente: Elaboración propia. Traducción del compendio Op Acolhida (junio 2021)

SECCION II

Lecciones aprendidas

Antes de expresar las lecciones aprendidas de la operación, hay que tener en cuenta que el factor tiempo siempre es crítico y es por ello, que el empleo de las FF. AA brasileñas en esa fase respuesta fue fundamental para evitar un colapso en los estados afectados gracias a las capacidades únicas que poseen para aplicarlas ante situaciones de estas características además de tener una estructura de comando y control que favorece al manejo de la crisis.

La recepción e identificación del migrante y/o refugiado es competencia del organismo federal de migraciones (Policía Federal) y de las demás agencias internacionales, ACNUR y OIM, quienes interrogan al venezolano que cruzó la frontera las causas de su ingreso: turismo, residencial temporal (migrantes) o para solicitar refugio (condición de refugiado). La Policía Militar (PM) tiene competencia en la seguridad perimetral y dentro de la zona de acogida, para lo cual sobre la base de la Brigada de Infantería de Selva I, se desplegaron alrededor de 400 hombres sobre la zona fronteriza y los puestos de bloqueo y control vial (PCBE).

Un punto a resaltar, es que, en septiembre de 2019, se observó un exceso de venezolanos en cercanías de la terminal de ómnibus de Boa Vista, en particular en el horario nocturno. Para ello, la FTLH planificó y ejecutó un punto de apoyo en la estación de autobús con el objetivo de organizar el pernocte, facilitar instalaciones sanitarias, duchas, lavandería, resguardo de equipajes y comida en caliente. Esto fue un acierto para contener ese exceso de venezolanos, otorgándoles por la noche refugio y durante el día se buscó en coordinación con otras instituciones, insertarlos en el mercado laboral local.

Los elementos de sanidad militar son un pilar fundamental es esta operación de ayuda humanitaria que, junto a la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA), efectúan el control sanitario que incluye el estado de vacunación y el triage para determinar si esa persona vulnerable necesita ser evacuado a uno de los hospitales militares de campaña desplegados en la zona de acogida. Estas instalaciones militares cuentan con 20 camas para hospitalización de baja y mediana complejidad y están conformados por médicos, dentistas, farmacéuticos, enfermeros, camilleros militares.

En caso de ser necesario, los pacientes son derivados al hospital general de las ciudades de Boa Vista o Pacaraima. En ambos hospitales también están presentes médicos y enfermeros militares. Duarte (2019) expresa que en el periodo comprendido

entre el 24 de mayo de 2018 y el 12 de enero de 2019, se llevaron adelante 11.749 consultas médicas, de los cuales 8.017 son adultas y 3.732 pediátricas. (Duarte, 2019)

Asimismo, para el despliegue de los hospitales de campaña se requirió el apoyo logístico de transporte, en donde se emplearon alrededor de 30 vehículos con características 4x 4 y capacidad de transporte de 5 toneladas entre campaña y de guarnición.

La mayoría de las misiones que se llevaron adelante durante la primera fase de respuesta fueron la de construcción de refugios, obras de infraestructuras, mejoramiento de aquellas instalaciones existentes en las zonas destinadas a la operación, atención sanitaria y por sobretodo alimentación. Es importante remarcar que todos los refugios fueron construidos o reestructurados siguiendo el estándar establecido por el ACNUR respetando los criterios de tamaños, distancias entre las carpas, cantidad de baños y duchas, lugar de esparcimientos, entre otros.

Siguiendo esta línea, la mayoría de los refugios son coordinados por el personal militar pertenecientes a la FTLH y otros por el ACNUR. Sin embargo, es importante remarcar que esta agencia de la ONU es la responsable primaria para indicar qué refugio es el más adecuado diferenciando a los solteros, mujeres solteras, familias e indígenas.

Otro de los pilares de la operación es la alimentación, aspecto fundamental y complejo proporcionando a todos los migrantes y/o refugiados raciones en caliente y agua con la salvedad de que a los indígenas de la etnia WARAU, se les entregó víveres secos para su cocción debido a sus costumbres. En los primeros 6 meses del inicio de la operación, se entregaron 1.029.000 comidas calientes y más de 120 toneladas de víveres secos a los refugios. (Oliveira, 2018)

En un principio se constituyó en un obstáculo debido a la limitada capacidad en la preparación de las diferentes comidas. Para salvar esta dificultad, se utilizaron las estructuras de cocina de la Ira Br I Selva y de la Base Aérea de Boa Vista, llegando a preparar y según un informe de la FTLH Roraima (2019) alrededor de 16.845 raciones en caliente por día. También se licitó la contratación de empresas de catering para aumentar la capacidad de elaboración de las raciones diarias que demandaba la operación tanto para los migrantes venezolanos atendiendo sus costumbres alimenticias como para el personal involucrado directamente en la operación, militares y civiles.

En ambas zonas de acogidas, se llevaron a cabo la obtención y potabilización de agua por parte de los elementos de ingenieros tanto para los refugiados como para el personal militar desplegado en la operación, evitando saturar la red de agua local.

Se contrataron 23 inspectores rotados cada 4 meses, con la función de auxiliar al personal militar responsable de llevar adelante el ciclo logístico (determinación de necesidades, obtención, almacenamiento y distribución de los suministros).

También se requirió a los coordinadores del estado federal y municipal, el apoyo de mano de obra para atender las cuestiones de cocina, lavandería, recolección de residuos, limpieza en general, carga y descarga de efectos y demás actividades que no pueden ser suplidos por el personal de la FTLH.

Relacionado a la función de transporte, al inicio de la fase repuesta se emplearon los medios orgánicos existentes en el estado de Roraima. Al avanzar la operación, se necesitó coordinar con el Comando Militar Amazonia, la asignación de más medios tanto terrestres, navales como aéreos, este último utilizados para el abastecimiento de diferentes efectos de alto valor agregado y urgencia para el despliegue inicial, los cuales fueron transportados desde Rio de Janeiro (5.000 km de distancia) en aeronaves Hércules C-130 y en la etapa de internalización también se ejecutaron vuelos militares para trasladar a los venezolanos se emplearon Boeing C-767. De aquí surge una alianza con las principales líneas aéreas privadas (LATAM, GOL, AZUL) las cuales ayudan en esta operación.

También la planificación y ejecución del transporte de los migrantes venezolanos en modo terrestre fue trascendental, ya que se requirió enviarlos una vez ingresados al país a los refugios de Pacaraima y/o Boa Vista, cubriendo distancias considerables.

Para el transporte fluvial se emplearon enmarcaciones del Centro de Buques del Comando Militar Amazónico (CECMA) como así también se contrataron otros medios fluviales y que al finalizar la ejecución de dos convoyes duales (terrestre y fluvial) se transportaron un total de 1.200 m³ y 60 toneladas.

La Operación Acogida en Roraima ha desarrollado acciones que constituyen un hito en la historia de las FF. AA Brasileñas y que ha contribuido, de gran manera, con el Gobierno Federal en las acciones de acogida a refugiados y migrantes venezolanos, operación exitosa reconocida por la comunidad internacional. Consecuentemente, en toda la operación se visibilizó la flexibilidad, modularidad, adaptabilidad, elasticidad y simplicidad (FAMES) en la realización de todas las acciones ejecutadas por la FTLH.

El principal factor de éxito de esta operación se debe al ejercicio AMAZONLOG 17, el cual permitió implementar una adecuada capacidad de respuesta interagencial ante el rápido despliegue de la estructura logística en Roraima.

CAPITULO 3

FUERZA DE TAREA LOGISTICA CONJUNTA HUMANITARIA

El presente capítulo tiene como finalidad identificar aquellas capacidades logísticas disponibles en el instrumento militar argentino, necesarias para conformar un elemento conjunto que permita apoyar, en el mediano plazo, al estado nacional ante una eventual migración en el país.

Para la consecución de este objetivo, sirvió de base todos los medios y organizaciones conformadas para llevar adelante la Operación Manuel Belgrano 1 y 2, y que, mediante un análisis bibliográfico, documental y de entrevistas informales al personal que ocupa un rol en la toma de decisiones y de dirección, que son de interés para cumplir con el objetivo perseguido.

SECCIÓN I:

Recursos logísticos disponibles en las FF. AA Argentinas.

La pandemia del COVID-19 y la ejecución de la operación Manuel Belgrano 1 y 2, ordenada por el ejecutivo nacional, trajo aparejada un sinnúmero de acciones tendientes a mitigar los efectos de la pandemia en la población. Por tanto, las fuerzas armadas argentinas, pese a sus limitados recursos, supo estar a la altura de las circunstancias y fue uno de los primeros organismos del estado en ejecutar la fase respuesta ante una emergencia, en este caso de asistencia humanitaria. Tal como se expresará en el capítulo anterior con las fuerzas armadas brasileras, el instrumento militar es el único que está capacitado para hacer frente a una contingencia: esto a raíz de poseer una estructura de comando y control y medios a disposición de uso dual, que junto al personal militar permiten asistir o ayudar humanitariamente en forma eficiente a la población necesitada.

Pero esto requiere también de una sinergia entre los diferentes actores que participan de una operación de estas características tendiendo al trabajo en conjunto y coordinado, siempre bajo un ente coordinador para evitar la superposición de esfuerzos.

Ésta pandemia para las fuerzas armadas argentinas, permitió desde un principio, la permanente capacitación del personal en las diferentes áreas y/o especialidades, incrementando la relación con la sociedad civil, con las diferentes organizaciones no gubernamentales, intendencias locales y gobiernos provinciales. A la vez, el estado nacional se interiorizó de las necesidades de la fuerza permitiendo incorporar y/o ampliar capacidades, en particular de índole logísticas, como por ejemplo la

incorporación de vehículos de transporte de carga general, de uso guarnicional, ambulancias de alta complejidad, un hospital modular móvil reubicable (donado por la República Popular de China) cuyas particularidades más relevantes son que está compuesto por 13 módulos autopropulsados por vehículos 4x4 permitiendo su rápido despliegue al lugar donde se lo requiera; cuenta con quirófano, laboratorio bioquímico, radiológico y de ecografía y otro de primeros auxilios, además de tener capacidad de internación (UTI) para 28 pacientes. Este hospital modular posee su correspondiente área logística permitiendo brindar funciones de esterilización de material, generador de oxígeno, suministro de energía y agua propia, cocina, lavadero de ropa, servicio sanitario, duchas y apoyo para la instalación de 4 carpas. En lo que respecta a alimentación se emplearon con acierto las cocinas de campaña modulares MFK 2 “Kärcher” utilizadas en el conurbano bonaerense, la cual en 30 minutos se encuentra operativa y en función a los diferentes equipamientos, elabora menús completos para 250 personas o 600 raciones únicas y panificados, para ser distribuidas en comedores, iglesias, clubes y puntos de entrega preestablecidos por la intendencia local; asimismo se adquirieron carpas de uso dual y de sanidad.

También se aceleró la incorporación de un Boeing 707-300 TC 99 “Islas Malvinas” para la FAA con capacidad de transporte de personal y el cual se utilizó para repatriar argentinos en el exterior al igual que el Hércules C-130H TC-66 “Polo Sur” y aeronaves de menor porte como los SAAB, FOKKER F28 y que, haciendo un paralelismo con una operación de acogida, su uso permite ejecutar la fase de interiorización de los migrantes y/o refugiados. También la Armada Argentina empleó sus medios, en particular los hospitales de campaña reubicables que, junto a los otros disponibles en el ámbito conjunto, fueron desplegados por el Comando Conjunto de Transporte (COTRAC) elemento coordinador de todo el transporte conjunto, empleando para ellos camiones pertenecientes a la compañía transporte del Ejército y de la Fuerza Aérea, como también el apoyo de la empresa logística Andreani. Otros medios utilizados para el transporte logístico fueron los buques logísticos ARA Ciudad de Rosario y el ARA Ciudad de Zárate, los cuales llevaron adelante campañas sanitarias (consultorios externos y centro de testeo) por el Delta del Tigre y Río Paraná, acercando a su vez insumos a la población ribereña y escuelas hogares que, en ningún momento de la pandemia, interrumpieron el dictado de clases.

Otro de los medios a disposición, es la Compañía de Ingenieros de Agua del Ejército Argentino, la cual forma parte de la Compañía de Ingenieros Binacional

“Libertador General San Martín” con la República del Perú, desplegándose en esta operación en el norte argentino, para llevar adelante perforaciones y de esta manera permitir el acceso a agua potable a los habitantes del chaco salteño. Es otra capacidad con que se cuenta a la hora de establecer una zona de acogida y evitar que la población local se vea afectada en el uso de este vital recurso.

Asimismo, la Aviación de Ejército mediante el empleo de los Bell UH-1H, tuvo un papel trascendente en esta operación, permitiendo acceder a lugares remotos, inaccesibles por medios terrestres, llevando alimentos, apoyo sanitario como otros enseres a esos poblados aislados del territorio nacional.

También el empleo de los recursos humanos es uno de los pilares de la operación. A modo de ejemplo, se utilizaron los mismos para la ampliación de infraestructuras sanitarias, construcción de alojamientos (refugios para una operación de acogida) como el de Tecnópolis, personal de sanidad operando los hospitales de campaña como centro de vacunación, elaboración y distribución de racionamiento, como el armado y entrega de bolsones de alimentos entre otras múltiples actividades.

En el plano estructural, es necesario resaltar la importancia de cómo está organizado el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas para llevar adelante una operación de protección civil. La responsabilidad de coordinación general recae sobre la Dirección Militar de Asistencia en Emergencias (DIMAE) dependiente del Comando operacional (COFFAA), quien establece los lineamientos para todas las zonas de emergencias (ZZEE) en que se divide el país. Estas ZZEE, mediante la centralización de los medios puestos a disposición del comandante de la ZE y de un mando descentralizado de éste, permite articular con los otros actores las acciones necesarias para ejecutar la operación de protección civil. También es importante el rol de los oficiales de enlace de los otros componentes, representadas en oficiales superiores y con autoridad delegada para tomar decisiones.

A medida que se analizaron las diferentes acciones de la operación Manuel Belgrano, más se corrobora la existencia de la interacción entre las fuerzas armadas, gobierno, ONG y empresas civiles, factor de éxito para la ejecución de una operación de ayuda humanitaria en el país.

SECCIÓN II

Estructura de la Fuerza de Tarea Logística Humanitaria.

Según Henry Mintzberg, en una organización inteligente, podemos identificar diferentes partes, un ápice estratégico, un núcleo operativo, una línea media, una estructura y un staff de apoyo. (Mintzberg, 1985)

Dicho esto, y continuando con la línea de investigación, en esta sección se trata de establecer una aproximación de cómo debe estar estructurada una organización logística de nivel fuerza de tarea, tendiente a dar respuesta a una operación de ayuda humanitaria. Para ello y como se mencionará en la introducción, la base de consulta, análisis y guía es la Fuerza de Tarea Logística Humanitaria de Roraima, Brasil, único país de la región que lleva adelante una operación de envergadura en materia de acogida.

La publicación conjunta (PC 00-02) define la Fuerza de Tarea (conjunta) como la fuerza formada por un agrupamiento temporario de elementos normalmente balanceados de dos o más fuerzas armadas, establecidas para el cumplimiento de una misión (táctica) determinada, limitada en tiempo y espacio. (Estado Mayor Conjunto de las FFAA, 2015)

Esta organización para ser eficiente, debe ser balanceada, con relaciones de comando y funcionales bien definidos, mando unificado, objetivo en común establecido, unidad de esfuerzos, máxima integración y estandarización.

Un ejemplo de ello es la organización tipo modular de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur” lo que le brinda a dicha organización, polivalencia y versatilidad al empleo de la Fuerza de Paz reduciendo efectivos y materiales manteniendo las capacidades operativas establecidas. Si bien la naturaleza operativa para la cual fue creada en el año 2011 para participar en operaciones de imposición de la Paz (peace enforcement, por sus siglas en inglés) en el marco de la ONU, nos permite analizar todas aquellas particularidades relevantes para obtener una concepción más estructurada al momento de establecer una organización logística humanitaria ad hoc, permitiendo con ello, la elaboración de doctrinas, incorporación de capacidades, el alistamiento y adiestramiento conjunto e interagencial, la identificación previa de los elementos del instrumento militar que formaran parte de la misma, buscando con todo ello optimizar el diseño logístico para hacer frente a una operación de acogida, siendo ésta, la primera organización logística a disposición del ejecutivo nacional para dar respuesta de forma mediata a la misma.

No se debe perder de vista la particularidad que debe reunir esta organización y en particular el comandante y su estado mayor, para lograr la sinergia necesaria para llevar adelante una operación logística humanitaria.

Por ello, un concepto aproximado sobre la logística humanitaria, se puede decir que es el conjunto de actividades tendientes a proteger la vida humana a causas de una situación determinada (desastre natural o antrópico) y que se resuelven mediante la planificación, control de flujo (bienes y servicios), almacenamiento y entrega de los suministros en el lugar, cantidad y tiempo. Esto incluye la información relacionada con el sostenimiento de los medios empleados.

Dicho esto, el comandante de esta organización (ad hoc) será parte del ápice estratégico. Entiéndase esto como aquella parte de la organización que supervisa la totalidad del sistema analizado, y lo que lleva adelante el resto de la estructura organizacional. A su vez, es el responsable de la relación con el entorno fuera de la misma y que realiza la supervisión directa. Para poder llevar adelante la dirección de la FTLH, tendrá dentro de su staff (estado mayor) además de las áreas o células de la conducción (C1- logística de personal, C2-inteligencia, C3-operaciones, C4-logística de material, C5-planes, C6-comunicaciones e informática, C8- finanzas, y C9- asuntos civiles) otras agencias no militares. Es por ello que ese órgano de asesoramiento y asistencia, estará formado por ONG, representantes de programas de Naciones Unidas (ACNUR-OIM), enlaces ministeriales y del gobierno local en donde se despliegue esta fuerza, etc., todos ellos con una relación de coordinación interagencial llevada adelante por el Jefe del Estado Mayor (JEM) asesorado por el Coordinador Cívico Militar (CCM) representado en un oficial superior. Este CCM es el responsable de la coordinación interagencial entre los diferentes organismos que participan de la operación de acogida con el Centro de Operaciones Táctico (COT) y el JEM, articulando y sincronizando la ayuda humanitaria.

Teniendo en cuenta que en una operación de estas características coexisten en el área de responsabilidad, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, como ACNUR y OIM, instituciones de ayuda humanitaria como ICRC, médicos sin fronteras etc., y los medios de comunicación social tanto nacionales como internacionales (prensa, radio, televisión, internet), es fundamental la figura del oficial de prensa/vocero, quien debe ser una persona de máxima confianza del comandante, cuidadosamente seleccionado por sus habilidades, credibilidad como expositor y en capacidad de comprender cuestiones políticas y legales que se suceden dentro de la zona

de acogida. Es el único autorizado por el comandante para dar información fehaciente y oportuna de la situación que se suscita teniendo la obligación de interactuar con la prensa en idioma bilingüe.

El asesor jurídico, es otra pieza fundamental para ese comandante y su estado mayor, en particular para el área de logística de personal (C1) y de operaciones (C3). Tiene la responsabilidad de asesorar al comandante sobre los aspectos legales del mantenimiento de la disciplina, ley y orden dentro del área de responsabilidad (AOR) como así también de aquellas directivas relevantes para actuar en una operación de ayuda humanitaria, en donde la relación cívico militar, es muy estrecha y puede traer aparejada problemas a causa de las diferentes relaciones técnico-operativas con los demás actores, en particular, no militares.

Correlativamente es importante resaltar la presencia de los oficiales de enlaces de la Aviación de Ejército (OEAE), de la Armada Argentina (OEN) y de la Fuerza Aérea Argentina (OEFA), que junto al JEM y del COT, permitirán asegurar el empleo oportuno, eficiente y de manera coordinada de todos los medios del instrumento militar puestos a disposición del comandante de la Fuerza de Tarea (con una dependencia funcional), para atender las diferentes solicitudes de apoyo logístico, que por las características de las mismas, excedan la capacidad operativa de los elementos orgánicos de la organización. Estos oficiales de enlace, con autoridad delegada por cada fuerza específica, tendrán la responsabilidad primaria de mantener la continuidad en el intercambio de información, promover la cooperación y coordinación de esfuerzos y llevar adelante los apoyos solicitados por el comandante, surgidos del requerimiento tanto de la fuerza conjunta logística como de los organismos gubernamentales, internacionales, asociaciones civiles y/o ONG. Estos deberán llevarse a cabo mediante el empleo de los medios aéreos de ala fija como rotativas tanto del Comando de Aviación de Ejército como de la Fuerza Aérea Argentina, particularmente en actividades de transporte de carga, de pasajeros (fase interiorización), de reconocimientos entre otras; los buques multipropósitos de la Armada Argentina, pertenecientes al área fluvial Zárate en el hipotético caso de que la operación se lleve adelante en lugares con presencia de ríos navegables y con puertos operativos etc.

El resto de las áreas de la conducción (staff de apoyo), se guiarán como si se tratase de una operación militar (analizando el ambiente operacional, efectuando apreciaciones de situación de personal y de material, contrataciones, empleo de los oficiales de enlace, coordinaciones con otras agencias etc.) pero no enfrentándose a una

voluntad inteligente como lo es el enemigo sino de personas migrantes y/o refugiados que dejan su lugar de origen, en la mayoría de los casos de forma forzada, buscando un porvenir mejor.

El núcleo operativo de esta organización estará conformado sobre una base de apoyo logístico del Ejército Argentino, de acuerdo a la zona donde se deba desplegar la operación de acogida, lo cual garantiza respuesta inmediata y libertad operativa para el funcionamiento de la misma, mediante el accionar de las diferentes subunidades como la de comando y servicios, la compañía de arsenales para el abastecimiento y mantenimiento de los medios propios y/o asignados empleados en la operación, la compañía de intendencia reforzada por dos secciones de mano obra, sumamente importantes a la hora de la elaboración y distribución de los alimentos elaborados y agua, baño y desinfección. A su vez, la compañía de sanidad para hacer frente a la gran demanda sanitaria que abarca una operación de tal magnitud, y complementándose con los demás organismos de Naciones Unidas, Cruz Roja Internacional y/o ONG, tendrá asignada bajo control orgánico dos hospitales reubicables de campaña, uno del Ejército Argentino (H Reub 603 montado sobre vehículos) y otro de la Fuerza Aérea Argentina, el cual necesita apoyo de transporte para su despliegue, evitando con ello, saturar la infraestructura sanitaria local.

El apoyo de transporte terrestre (traslado de personal militar, traslado hacia las zonas de refugios, abastecimientos de efectos, víveres, insumos etc. dentro del área de responsabilidad (AOR, por sus siglas en inglés), se ejecutará normalmente con los medios orgánicos de la BAL jurisdiccional. Ante un exceso en la capacidad de la misma, el comandante de la fuerza de tarea logística (ápice estratégico), podrá solicitar al Comando Operacional de las Fuerzas Armadas conjunta (COFFAA) el apoyo mediante la asignación de tareas a los elementos del COTRAC y/o los medios civiles que pueden ser requeridos a las autoridades gubernamentales locales, provinciales y/o nacionales.

Con respecto a la seguridad y el orden dentro del área de acogida bajo control de la FTLH, la misma estará bajo la responsabilidad de dos compañías de policía militar: uno del Ejército Argentino (Ca PM 601) y otra dada por la Infantería de Marina dependiente del área fluvial Zarate (BIM 3).

Un efecto esencial que no puede faltar en una operación de acogida y en particular, en las zonas de refugios, es el agua. Esta fuente vital para la vida humana y teniendo como premisa no afectar a la población local con el suministro del mismo, se prevé dentro de la organización la asignación orgánica de una compañía de ingenieros

agua disminuida con capacidad de potabilizar agua por micro filtración un total de 9.000 litros por hora equivalentes para el consumo de 4.000 personas, en tanto que por el proceso de ósmosis inversa se obtienen 3600 litros hora para abastecer a 1650 personas. También tiene la capacidad de fabricar entre 1500 a 2000 bolsas de agua por hora permitiendo distribuir en distintos puntos del área de acogida sin tener la necesidad de construir redes de agua.

Asimismo, para la preparación de los lugares de acogida y mejoramiento de las diferentes infraestructuras existentes y/o construcción de las mismas para garantizar la vida de las personas migrantes y/o refugiadas, la fuerza de tarea logística tendrá a disposición de una compañía de ingenieros con mano de obra especializada y maquinas viales medianas para llevar adelantes dichas funciones y tareas.

En definitiva, para conformar esta fuerza de tarea logística humanitaria, se debe tener en cuenta lo remarcado por el PC 00-01 mediante la redacción de un documento que contenga:

- 1.Misión.
- 2.Elementos de comando a disposición.
- 3.Relaciones de comando que correspondan (fundamental en esta operación).
- 4.Denominación de la fuerza de tarea conjunta (en este caso logística humanitaria).
- 5.Designación de su comandante con rango de general o su equivalente y del JEM.
- 6.Instrucciones particulares para su empleo (ayuda humanitaria-acogida).
- 7.Fecha de puesta en vigencia.
- 8.Toda otra información que se considere necesaria (marco jurídico que dio origen a la creación etc.). (Estado Mayor Conjunto de las FF.AA, 2018)

Producto de todo lo analizado en el presente capitulo, se diseñó a modo de propuesta un organigrama para la conformación de una Fuerza de Tarea Logística Humanitaria (Ad Hoc) establecido para una mejor comprensión en el anexo 1 del presente trabajo final integrador.

CONCLUSIONES FINALES

Finalizada la investigación se consideran pertinentes las siguientes conclusiones, respecto del análisis realizado:

Que el instrumento militar argentino posee una limitada capacidad para ser empleada en una misión de ayuda humanitaria, particularmente dentro de la fase respuesta. Las acciones o tareas para estos casos de crisis de ayuda humanitaria están enmarcadas dentro de las Operaciones de Protección Civil, debiéndose actualizar los procedimientos, adquisición de aquellos materiales necesarios para configurar una operación de acogida en el país, en particular en las zonas fronterizas del norte y noreste argentino.

Que es necesario plasmar en documentos castrenses todas las experiencias surgidas de la Operación Manuel Belgrano 1 y 2, además de actualizar la doctrina conjunta en materia de protección civil que data del año 2014 como sustento al momento de tener que actuar en una operación de acogida. Esta afirmación se debe a que en la actualidad el concepto de “ayuda humanitaria” es más amplio de lo que se conoce en el ámbito castrense. Ese concepto ampliado se lo conoce en el mundo como “seguridad humana”. Es aquí donde debe atenderse el adiestramiento de los elementos que participen en operaciones de protección civil como parte del Sistema Nacional de Protección Civil.

Es pertinente, planificar, proponer al Ministerio de Defensa Argentino y desarrollar ejercitaciones de protección civil como lo realizado en el AMAZONLOG 2017, el cual fue el factor de éxito en el accionar oportuno y eficiente de la Operación de Acogida en Roraima, con el objetivo de coordinar, aunar criterios, lograr la sinergia e integración con todos los actores que participarían ante una eventual operación de acogida.

Capitalizar las experiencias adquiridas en otros países que han llevado adelante operaciones con estas características y en particular, lo ocurrido en Brasil analizado en el capítulo 2, en donde se demuestra la identificación previa de aquellos elementos que son necesarios para apoyar en forma inmediata a una operación de acogida, designando un comandante del grado de general o equivalente, como única autoridad logística, permitiendo ser el nexo entre la autoridad política, las instituciones que intervienen humanitariamente y las FF.AA regulando, coordinando y sincronizando los diferentes esfuerzos que conlleva la mencionada operación.

Dicho esto, es necesario establecer un comando conjunto, quien regule y coordine toda la operación, articulando los oficiales de enlace de cada fuerza, los coordinadores de emergencias del municipio afectado, los responsables de las diferentes instituciones civiles y

gubernamentales, evitando de esta manera la superposición de esfuerzos y buscando dar respuesta inmediata a lo ordenado por el PEN para mitigar los efectos que se puedan producir.

Se debe trabajar como objetivo primordial en lograr la sinergia e interoperabilidad de todos los medios para alcanzar la mayor eficacia en la respuesta ante una crisis humanitaria. Para ello, como propuesta surge la necesidad imperiosa de que el EMCFF.AA junto a los EEMMGG designen en el ámbito conjunto, todos los elementos que deban formar parte ad hoc de una FTLH, permitiendo con esto añadir capacidades al Sistema Nacional de Protección Civil.

Esta designación permite aumentar las capacidades operativas y logísticas de las unidades designadas mediante la asignación de partidas presupuestarias que no sean las utilizadas para el funcionamiento de una unidad operativa (FF11-FF13), provisión de medios de uso dual para ser empleados en una operación de ayuda humanitaria, la estandarización de procedimientos y doctrina, planificación y ejecución de ejercitaciones de protección civil articulando las mismas con las instituciones no militares y de esta manera alcanzar la cooperación interagencial.

Por consiguiente, para que la operación de acogida llevada adelante por una FTLH sea un éxito se debe trabajar previamente con todos los organismos que pudiesen intervenir. Esto dependerá de la capacidad de respuesta de cada uno de ellos mensurándose en la rapidez a la hora de movilizar el personal necesario en el lugar adecuado. A partir de ahí, es fundamental la coordinación y la entrega de todos elementos de la cadena logística.

Para ello, y como un elemento de juicio para sentar un precedente, se debe trabajar en la acción militar conjunta, a través de la conformación ad hoc de un elemento de nivel Fuerza de Tarea Logística con capacidad de despliegue inmediato a requerimiento del estado nacional para intervenir en una operación de ayuda humanitaria que se produjese dentro del territorio argentino. Una aproximación a ello, es lo que se propone en el Anexo 1 para la organización de nivel FTLH ad hoc, con sus correspondientes medios y dependencias tanto orgánicas, funcionales y de coordinación interagencial.

Por lo expuesto, el objetivo de investigación se ha logrado al proponer un diseño para la conformación ad hoc, de una Fuerza de Tarea Conjunta. que permita apoyar a una operación humanitaria de acogida.

Finalmente, se concluye que la hipótesis “para participar en una operación de ayuda humanitaria (operación de acogida), las fuerzas armadas argentinas deberán desarrollar a nivel conjunto, capacidades logísticas que son necesarias para satisfacer los requerimientos que demanda la ejecución de dicha operación”, se corrobora parcialmente, por no estar identificada ni establecida las bases necesarias para conformar en el nivel conjunto una organización

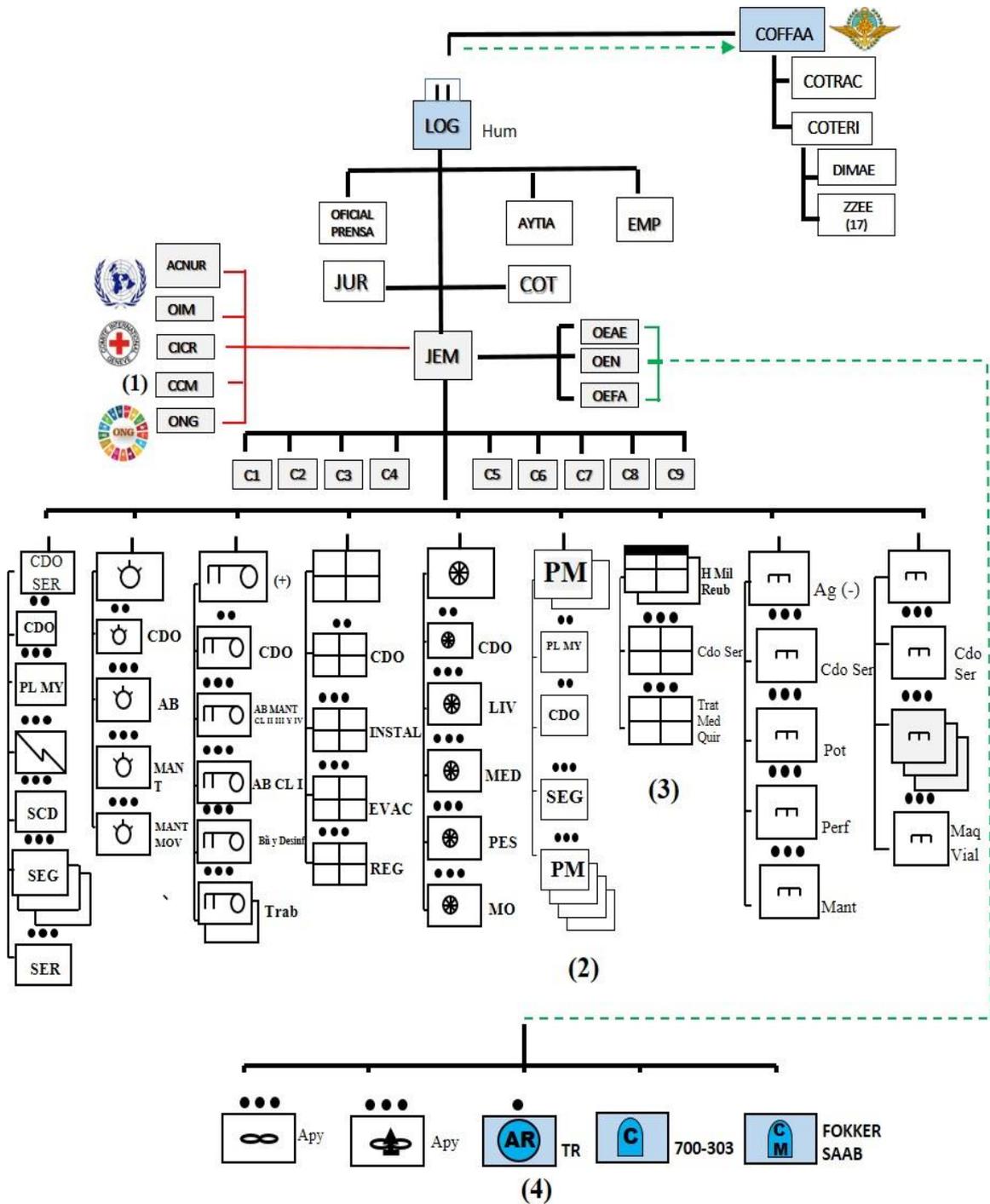
logística equipada, alistada y adiestrada en condiciones de ejecutar una operación de acogida con las capacidades logísticas necesarias para satisfacer los requerimientos que demanda la ejecución de dicha operación de ayuda humanitaria. Si bien la operación Manuel Belgrano, permitió ampliar y/o adquirir algunas capacidades ya mencionadas, se debe tener en cuenta que las FF.AA se caracterizan por disponer de organizaciones flexibles, las cuales de acuerdo a los tiempos que transcurre, se encuentran reducidas sensiblemente en personal y medios acordes para ser utilizadas en una operación de acogida, particularmente en vehículos de cargas generales y de campaña de uso dual, equipos pesados, generadores eléctricos, entre otros, que conlleva a un esfuerzo mayor para el cumplimiento de las acciones, teniendo en cuenta que en el hipotético caso de que se llevase a cabo una operación de ayuda humanitaria, estas se desarrollan en paralelo con la razón de ser del instrumento militar argentino, que es prepararse para la guerra, lo cual implica continuar con las actividades propias de una unidad de combate u de apoyo logístico a las operaciones además de atender a una acción de ayuda humanitaria de acogida.

BIBLIOGRAFIA

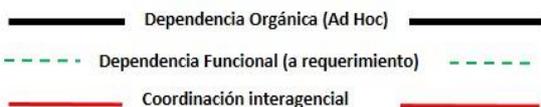
- ACNUR. (2016). *Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes*. Obtenido de <https://www.acnur.org/declaracion-de-nueva-york-sobre-refugiados-y-migrantes.html>
- ACNUR. (3 de Mayo de 2018). *Agencia de la ONU para los refugiados: ACNUR*. Obtenido de <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/migrantes-y-refugiados-que-diferencia-hay-acnur-responde>
- ACNUR. (3 de Mayo de 2018). *Migrantes y refugiados, ¿qué diferencia hay? ACNUR responde*. Obtenido de <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/migrantes-y-refugiados-que-diferencia-hay-acnur-responde>
- ACNUR. (17 de 09 de 2021). *Emergencias Humanitarias*. Obtenido de <https://eacnur.org/es/labor/emergencias-humanitarias>
- ACNUR. (2021). *La logística en situaciones de emergencia humanitaria*. UNHCR/ACNUR.
- Argentina, M. d. (6 de Julio de 2021). Decreto 457/2021. *Directiva de Política de Defensa Nacional-Actualización DPDN*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Duarte, Á. (2019). *El Papel del Ejército Brasileño en la Crisis Migratoria Venezolana en el Estado de Roraima: Consideraciones sobre las Operaciones "Hospital", "Control" y "Tucuxi"*. Roraima: Universidad Estatal de Roraima.
- Estado Mayor Conjunto de las FF.AA. (2018). *PC 00-01 "Doctrina Básica para la AMC"*.
- Estado Mayor Conjunto de las FF.AA. (24 de Agosto de 2021). *Operación General Belgrano covid - 19*. Obtenido de <https://www.fuerzas-armadas.mil.ar/operacion-belgrano-covid-19.aspx>
- Estado Mayor Conjunto de las FFAA. (2007). PC 13-02 "Protección Civil". 14. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Estado Mayor Conjunto de las FFAA. (2015). *PC 00-02 "Glosario de términos de empleo militar para la AMC"*. EMCOFFAA.
- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2007). PC 13-02 Protección Civil. 53. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2014). Orden Especial del Comandante Operacional de las Fuerzas Armadas 01/14. *Accionar conjunto de las Fuerzas Armadas empeñadas en misiones de Protección Civil*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Jayakumar, K. (06 de 02 de 2012). *Intervención humanitaria: un análisis jurídico*. Obtenido de <https://www.e-ir.info/2012/02/06/humanitarian-intervention-a-legal-analysis/>
- Mintzberg, H. (1985). *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona.

- Oliveira, A. G. (Noviembre de 2018). El uso del componente militar brasileño para enfrentar la crisis migratoria Venezolana. *Revisión Militar*.
- ONU. (2021). *UN4 refugiados y migrantes*. Obtenido de <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>
- Pacecca, M. I., & Liguori, A. G. (2018). *Venezolanos/as en Argentina : un panorama dinámico: 2014-2018*. CAREF. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes. Obtenido de <http://www.caref.org.ar>
- R4V. (29 de Mayo de 2021). *Plan de respuesta para refugiados y migrantes venezolanos*. Obtenido de <https://rmp.r4v.info/>
- R4V. (5 de Junio de 2021). *Refugiados y migrantes de Venezuela*. Obtenido de Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela.: <https://www.r4v.info/es/conosur>
- Sarmiento, D. J. (11 de Diciembre de 2018). *¿Sabes cuál es la diferencia entre migrante y refugiado?* Obtenido de <https://www.senalcolombia.tv/documental/cual-es-la-diferencia-entre-migrante-y-refugiado>
- UNHCR/ACNUR. (27 de Mayo de 2021). *Fundación ACNUR Argentina*. Obtenido de <https://fundacionacnur.org/>
- UNHCR-ACNUR. (03 de marzo de 2021). *Argentina: Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela buscará fortalecer en 2021 capacidades locales y nacionales*. Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/3/604042004/argentina-plan-regional-de-respuesta-para-refugiados-y-migrantes-de-venezuela.html>

Anexo 1: Estructura propuesta de una Fuerza de Tarea Logística Humanitaria (Ad Hoc) para participar en una Operación de Acogida.



- (1) 1 Coordinador Cívico Militar
- (2) 1 Ca PM (EA); 1 Ca PM (IMARA)
- (3) 1 HMReub 603 (EA); 1 HMReub (FAA)
- (4) Buque Multiprósito ARA Ciudad de Rosario/Zárte



Anexo 2: Despliegue de los Hospitales Militares Reubicables Argentinos en apoyo a la Operación Manuel Belgrano 1 y 2.



Figura 3: Despliegue de los HHMMReub de las FF. AA Argentinas en apoyo a la Pandemia por el COVID- SARS 2.

Fuente: Diseño gráfico propio. Imágenes obtenidas de la página del Ministerio de Defensa; Recuperado de página web <https://www.argentina.gob.ar/defensa>, 10 de septiembre de 2021.