

ONU Y PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES

La ONU tiene como uno de sus propósitos principales el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, por lo que las Naciones Unidas han cooperado para lograr el fin de numerosos conflictos, incluso a través de medidas del Consejo de Seguridad. Asimismo ha efectuado diversas labores preventivas con el fin de que las controversias no den lugar a guerras o conflictos armados.

La labor de solucionar los conflictos ha tenido que modificarse de acuerdo a la evolución misma de los conflictos. El principal cambio se dio a partir de los años 90, cuando más del 90 % de los conflictos se produjeron al interior de los Estados en vez de producirse entre ellos. Especialmente en el ámbito de las operaciones de mantenimiento de la paz, el aumento de la participación de las organizaciones regionales y el fortalecimiento de la paz después de los conflictos.

En especial, el principal dilema al que se enfrenta la comunidad internacional es si debe intervenir o no para proteger a civiles en peligro.

En conflictos civiles, el Consejo de seguridad ha autorizado operaciones de mantenimiento de la paz innovadoras y complejas, tales como las operaciones desempeñadas en el Salvador, Guatemala, Camboya y Mozambique.

Otros conflictos, especialmente aquellos caracterizados por la violencia étnica, tales como Somalia, Rwanda y la ex Yugoslavia, plantearon nuevos desafíos para el desempeño de la función del establecimiento de la paz de las Naciones Unidas, por lo que el Consejo de Seguridad no puso en marcha ninguna operación.

Aún así, la función de las Naciones Unidas para lograr y mantener la paz y la seguridad internacionales se ha hecho patente, en misiones tales como las establecidas por el Consejo de Seguridad para enfrentar las recurrentes crisis de la República Democrática del Congo, la República Centroafricana, Timor Oriental, Kosovo y Sierra Leona, durante el período de 1998 a 1999. Asimismo, el 2000 se creó una misión para proporcionar apoyo al proceso de paz entre Etiopía y Eritrea.

Actualmente, las Naciones Unidas buscan concentrarse aún más en la consolidación de la paz, ya que si no se refuerza la paz, los esfuerzos para evitar un conflicto militar o resolverlo no lograrán una paz segura y duradera. Esta consolidación de la paz se consigue solo a través del fomento del desarrollo económico, la justicia social y la protección de los derechos humanos, la buena gestión pública y el proceso democrático.

Solo las Naciones Unidas tienen la experiencia multilateral, la capacidad de coordinación y la imparcialidad necesarias para prestar asistencia en estas esferas, especialmente a través del Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Secretario General

Prevención de conflictos

Con el fin de prevenir los conflictos, las Naciones Unidas utilizan las siguientes estrategias:

- Diplomacia preventiva
- Despliegue preventivo
- Desarme preventivo

Diplomacia preventiva

Esta impide que surjan las controversias o las resuelve antes de que den lugar a un conflicto. Asimismo, si no logra evitar un conflicto, limita su alcance. La diplomacia preventiva puede tomar la forma de mediación, conciliación y negociación. La alerta temprana es un elemento esencial de la prevención y las Naciones Unidas vigilan atentamente la evolución de la situación política en todo el mundo con el fin de detectar amenazas para la seguridad y la paz internacionales, que permitirá al Consejo de Seguridad adoptar medidas preventivas.

Por otra parte, los enviados del Secretario General practican la diplomacia preventiva y la mediación en todo el mundo. Especialmente, en zonas problemáticas, los enviados

del Secretario General pueden prevenir el aumento de las tensiones y trabajan estrechamente con organizaciones regionales.

Despliegue preventivo

Es el envío de una fuerza de mantenimiento de la paz para prevenir un conflicto probable, por medio de la creación de una "barrera", entre las partes en disputa, al tiempo que ayudan a frenar los conflictos creando confianza en las zonas de tensión. Hasta ahora, los únicos casos concretos de despliegue preventivo son las misiones de las Naciones Unidas en la ex República Yugoslava de Macedonia y la República Centroafricana.

Desarme preventivo

El desarme preventivo consiste en la reducción del número de armas pequeñas (también conocidas como armas ligeras o convencionales) presentes en zonas propensas a conflictos, tales como el Salvador y Mozambique, donde además de desmovilizar a las fuerzas en conflicto también se destruyen las armas para evitar que se utilicen en conflictos futuros.

Junto con el despliegue preventivo, el desarme preventivo complementa la diplomacia preventiva.

Operaciones de paz de Naciones Unidas

- Principios básicos
- Funciones de las fuerzas de mantenimiento de paz
- Requisitos para constituir una operación de paz
- Plazos y procedimientos para el establecimiento de una operación de paz
- Comando de una fuerza de paz
- Financiación de las operaciones de mantenimiento de paz



- Evolución del concepto de misión de Paz
- Misiones de paz en curso y finalizadas

Las operaciones de paz son uno de los medios utilizados por las Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad internacionales. Dichas actividades están integradas por fuerzas internacionales bajo el mando de Naciones Unidas y contribuyen a apoyar la vigilancia y resolver conflictos entre países hostiles y/o entre comunidades hostiles dentro de un mismo país. Esta técnica innovadora del mantenimiento de la paz acuñada por Naciones Unidas, se basa en el concepto de que "un soldado es un catalizador de la paz no un instrumento de guerra".

El mandato primordial encomendado a Naciones Unidas desde su creación, tras la II Guerra Mundial, es precisamente el de velar por el desarrollo de la paz y la seguridad en el mundo. Este cometido es competencia del Consejo de Seguridad de la ONU y las resoluciones que emanan del mismo son de carácter vinculante.

Desde 1948, año en que llevó a cabo la primera misión de la ONU en la guerra entre árabes e israelíes, más de 120 países han aportado contingentes a operaciones de paz y por encima de 800,000 personas han prestado sus servicios en las operaciones de paz de las Naciones Unidas. Transcurridos 53 años, el balance son más de 50 operaciones de paz puestas en marcha -en las que han intervenido miles de soldados, observadores, expertos, policías y demás personal civil- y lapérdida de 1,650 vidas al servicio de la ONU. En la actualidad, La Organización está llevando a cabo 16 operaciones de paz con una dotación total de 37,733 efectivos procedentes de unos 82 países.

Naciones Unidas no cuenta con un ejército permanente; los artífices de estas operaciones de mantenimiento de paz son los popularmente conocidos como "Cascos azules o boinas azules". Los servicios que éstos prestan en favor de la paz han sido oficialmente reconocidos cuando en 1988 las fuerzas de mantenimiento de paz de Naciones Unidas recibieron el premio Nobel de la paz. Asimismo, en 1998, con motivo de sus 50 años de existencia (1948-1998), los Cascos azules fueron objeto de un

homenaje por parte de la Asamblea General y de los Estados Miembros, que celebraron esta onomástica como un reconocimiento universal a la labor diaria y a la contribución en el pasado de este cuerpo de paz de las Naciones Unidas.

Principios básicos



Naciones Unidas se rige por el principio básico de que "la utilización de las armas no es la mejor fórmula para arreglar una controversia".

Asimismo, se entiende que las operaciones de mantenimiento de la paz son especialmente útiles para recordar a las partes en conflicto que la comunidad internacional está pendiente de sus actos y de la legalidad de los mismos.

Por otra parte, hay que dejar constancia de que las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas no se basan en el principio de enviar fuerzas que luchen para poner fin a un conflicto, sino que más bien, se parte de la premisa básica de que una presencia imparcial de efectivos de fuerzas de paz de Naciones Unidas en la región donde se desarrolla un conflicto, hace que las partes implicadas procuren arreglar pacífica y negociadamente sus controversias.

Las operaciones y actividades que desarrollan los soldados de las operaciones de mantenimiento de paz de Naciones Unidas pueden ser muy distintas de las actividades propias de los soldados, ya que éstos precisan de más diplomacia que habilidad para el combate. De hecho, el arma más potente de un integrante de las fuerzas de paz radica en su imparcialidad.

Rigiéndose por este principio de imparcialidad, las operaciones de mantenimiento de la paz han salvado millones de vidas y han servido para crear las condiciones propicias para el arreglo pacífico de controversias y para vigilar y respetar los acuerdos suscritos entre las partes enfrentadas

Para que una operación de mantenimiento de paz culmine exitosamente, necesita de un mandato claro y factible, de un mandato eficaz en la sede y sobre el terreno, de un permanente apoyo político y financiero por parte de los Estados Miembros , y lo que es más importante, de la continua cooperación de las partes en el conflicto. Asimismo, y como antes se mencionaba, la misión debe contar con el consentimiento del gobierno del país en el que se despliega y, a ser posible, con el beneplácito de los demás países implicados. La misión de paz no debe utilizarse, en modo alguno, para favorecer a una parte en detrimento de la otra. Los cascos azules, con frecuencia, deben recurrir a la persuasión y evitar el uso de la fuerza para disipar tensiones e impedir enfrentamientos.

Por ello las fuerzas de paz de la ONU se rigen por estas normas básicas:

- Portan sólo armas ligeras
- El uso de la fuerza se limita, exclusivamente, a la legítima defensa o en caso de impedimento del cumplimiento de las órdenes

Por otra parte, las operaciones de mantenimiento de paz no están contempladas en la Carta de las Naciones Unidas y fue una técnica a la cual tuvo que recurrir la Organización para ayudar a paliar los conflictos surgidos durante la guerra fría.

Funciones de las fuerzas de mantenimiento de paz

Cometidos del personal militar

Acuden a las misiones de paz como observadores o portando armas ligeras para su legítima defensa y sus principales cometidos pueden así resumirse:

- Supervisar la retirada de tropas, observan el cumplimiento de acuerdos y evitan las violaciones de cese al fuego
- Patrullar zonas desmilitarizadas
- Establecen zonas de amortiguación entre fuerzas rivales
- Vigilar el mantenimiento del orden y la ley
- Prestar servicios médicos de emergencia
- Hacer cumplir embargos

- Investigar incidentes.
- Ayudar a reasentar a los refugiados
- Apoyar el restablecimiento de actividades civiles normales en zonas asoladas por conflictos
- Limpiar los campos minados
- Desarmar las facciones en pugna
- Observar y supervisar el buen desarrollo de elecciones
- Verificar el respeto a los derechos humanos
- Proporcionar socorro humanitario
- Controlar físicamente las zonas de seguridad fijadas en las operaciones de paz
- Controlar los movimientos de armamento y personal armado en zonas de conflicto

Cometidos del personal civil

Actualmente, las operaciones de paz de Naciones Unidas conllevan una participación multidisciplinar, no sólo de personal militar como era tradicional, sino también, de personal civil, que permite consolidar la paz en todos los niveles. Tal es el caso de la implicación de policías, observadores electorales, personal local contratado, voluntarios, representantes de ONGs, (Médicos sin Fronteras, Amnistía Internacional, etc.), instituciones regionales de ayuda humanitaria, así como expertos de la ONU en distintas especialidades (voluntariado, Alto Comisionado para los Refugiados y para los Derechos Humanos, al Programa Mundial de la Alimentación, a la Organización Mundial de la Salud, al Fondo de Naciones Unidas para la Infancia), y demás personal de la Secretaría General. Entre las funciones que realiza el personal civil cabe destacar las siguientes:

- Actuar de mediador y negociador ante las partes implicadas para la consecución de complicados acuerdos de paz.
- Ayudar a los refugiados a regresar a sus hogares.
- Vigilar el respeto de los derechos humanos, por parte de expertos en la materia.
- Supervisar la legalidad de los procesos electorales.
- Capacitar a los funcionarios encargados del sistema electoral.

- Apoyar en las tareas de reconstrucción y desarrollo económico.
- Reinsertar y capacitar a guerrilleros para su incorporación a la vida civil, y eventualmente, asignarles tierras a los ex combatientes.
- Capacitar a los funcionarios encargados de la supervisión de la administración transitoria del territorio en conflicto, especialmente a los cuerpos de orden público y judicial.
- Administrar las cárceles y sistema penitenciario.
- Reconstruir y crear hospitales y escuelas.
- Capacitar a la nueva policía civil.
- Reducir y reasignar a las fuerzas del ejercito nacional.

Requisitos para constituir una operación de paz

Una operación de paz puede formarse a solicitud de un Estado, un grupo de Estados Miembros, o a propuesta del Secretario General o el Consejo de Seguridad.

Para que una operación de paz se lleve a efecto debe de reunir una serie de requisitos básicos, como son:



El Secretario General ante un grupo de "cascos azules"

- La propuesta debe de contar con el explícito consentimiento del país o países interesados.
- Debe ser ampliamente respaldada por la comunidad internacional (tiene que tener como mínimo 9 votos afirmativos de los miembros del Consejo de Seguridad y ningún voto negativo de los 5 miembros permanentes del citado Consejo (China, Francia, la Federación Rusa, Inglaterra y Estados Unidos).
- Que algún o algunos Estados Miembros estén dispuestos a contribuir con tropas, fondos y equipos necesarios.

Plazos y procedimientos para el establecimiento de una operación de paz

Antes de la guerra fría las misiones de mantenimiento de paz tenían un plazo para desplegarse en el terreno de tres a seis meses, debido a un complejo sistema de financiación compensatorio entre los Países Miembros. Hoy en día, tras la desaparición de la amenaza de la guerra fría y con la demanda imperiosa por responder con rapidez a situaciones de confrontación cada vez más numerosas, complejas e inmediatas, el Secretario General y la propia Asamblea General, están tratando de estudiar fórmulas novedosas para agilizar los procedimientos y reducir el tiempo de despliegue.

El plazo de puesta en marcha de una operación varía sustancialmente en cada caso ,y depende de factores tales como, la voluntad de los Estados Miembros por apoyar una determinada operación, de la complejidad del mandato asignado a cada misión por el Consejo de Seguridad, de los fondos dispuestos y del grado de dificultad logística.

Con relación al procedimiento, el Secretario General informa al Consejo de Seguridad acerca de cómo puede iniciarse o ejecutarse una operación y deberá, a continuación, acometer las siguientes tareas:

- Seleccionar al comandante en jefe de la fuerza.
- Solicitar a los Estados Miembros que suministren fondos y contribuyan con equipos, material de comunicación, repuestos, transporte, apoyo logístico, tropas, policía civil y demás personal civil especializado, bien cedido por las naciones o reclutado localmente; además del personal designado dentro del Sistema de la ONU a tal efecto.
- Asignar el seguimiento administrativo de la operación al Departamento de Operaciones de Paz de la ONU (DPKO), una vez que haya sido puesta en marcha.

Comando de una fuerza de paz

Las operaciones de mantenimiento de paz de Naciones Unidas son responsabilidad del Consejo de Seguridad, y es éste el encargado de establecer las mismas.

El orden jerárquico en una operación de paz se establece según las reglas que marca la Organización:

- Del Consejo de Seguridad, máximo responsable una operación, depende el Secretario General, quien a su vez da cuentas al citado Consejo en relación al cumplimiento del mandato y al seguimiento de la dirección de la fuerza.
- El comandante en jefe de las fuerzas, es el máximo responsable en el terreno y tiene la autoridad plena sobre los efectivos. Entre sus cometidos está el de informar al Secretario General sobre el desenvolvimiento de las operaciones.
- Los efectivos constituyen la fuerza propiamente dicha, están bajo el mando superior del comandante en jefe y le reportan sobre la marcha de una misión.
- Los contingentes, por tanto, mientras se desarrolla una misión de paz, están bajo el mando de Naciones Unidas, y no bajo la autoridad del país que aporta las tropas. Por ello sólo pueden recibir instrucciones de la Organización y no del gobierno del país origen de los soldados asignados a una determinada misión.
- Con este sistema de funcionamiento las operaciones de paz tienen garantizada la imparcialidad y el servir a intereses de la comunidad internacional y no a intereses particulares.

Financiación de las operaciones de mantenimiento de paz

Desde la década de los sesenta, éstas se han visto aquejadas por las dificultades económicas, y aunque los Estados Miembros admiten sin ambigüedad que los gastos de las misiones de paz de la Organización deben ser sufragados entre todos, de hecho muchos países pagan sólo una parte de su cuota, o pagan con demora o bien son deudores habituales. En los noventa se llegó a una situación crítica debido a los impagos de estas cuotas, máxime cuando el Consejo de Seguridad decidió en aquella década emprender las mayores y más complejas operaciones de paz acometidas jamás por la ONU. A finales de los años noventa la deuda acumulada llegaba a los 1,800 millones de dólares, de los cuales sólo la deuda de los Estados Unidos de América llegaba a casi la mitad de esa cifra. Este hecho repercute, inevitablemente, a que la Organización se vea impedida de compensar a los Estados que contribuyen regularmente a apoyar las operaciones de paz con personal, equipo y demás elementos, y por ende, hace que la carga económica recaiga siempre sobre los mismos.

En cuanto al presupuesto de mantenimiento de las fuerzas de paz, éste ha ido variando en función del número de operaciones en marcha y de su carestía. En 1993, los gastos ascendieron a 4,000 millones de dólares, pero la tendencia actual es a la baja, ya que los gastos en el año 1997 descendieron a 1,300 millones de dólares.

Si bien en la práctica el sistema de financiación de las operaciones de paz funciona con deficiencias debido a la morosidad en el pago de las cuotas, como se evidencia en la historia reciente de la ONU, existe, sin embargo, un mecanismo perfectamente establecido:

- El Consejo de Seguridad, al autorizar una operación de paz aprueba simultáneamente su financiación, que por lo general, sale de las contribuciones obligatorias de los Países Miembros.
- La Asamblea General establece cómo se han de prorratear los costos de una operación entre los países Miembros, que se rige por la escala de cuotas obligatorias marcada por la riqueza económica de cada país. Por ello los países en desarrollo contribuyen con aportaciones inferiores.
- Los Países Miembros permanentes del Consejo de Seguridad, deben pagar unas cuotas superiores, debido a su papel de responsabilidad preponderante en el citado Consejo.
- Las contribuciones voluntarias de ciertos países desarrollados, permiten también financiar una serie de operaciones de paz, tal es el caso de Suiza, que no perteneciendo a la ONU, ha aportado fondos y equipo material.
- La ONU reembolsa a los países que aportan tropas con una tasa fija mensual por soldado (unos 1000 dólares aproximadamente.) y por el equipo militar que cada uno aporta.
- Los gobiernos que aportan contingentes a las operaciones de paz, asignan a las tropas por un periodo de 6 meses, durante los cuales siguen pagándoles su sueldo con arreglo a su rango, lo cual supone un sustancial ahorro para la ONU.

Evolución del concepto de misión de Paz

A partir de 1989 las operaciones de paz de Naciones Unidas se han vuelto, más complejas y sofisticadas. Ello es debido a que estas misiones se diseñan y planifican teniendo en cuenta los múltiples aspectos y problemática de las mismas.

A lo largo de estos más de 50 años, se han acumulado muchas experiencias de operaciones de paz, a veces exitosas otras fallidas, pero de cuyo aprendizaje el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha convertido en uno de sus principales objetivos, creando en 1995, la Unidad de Lecciones Extraídas. Dicha unidad se dedica a analizar y sacar conclusiones de los casos prácticos en materia de operaciones sobre el terreno, y extraerlecciones para mejor planificar, manejar y ejecutar las actuales y futuras operaciones de paz de la ONU.

Las operaciones de mantenimiento de la Paz, tras la guerra fría, sufrieron un momento de inflexión, debido a las complejas transformaciones en la naturaleza y en el número de conflictos que se sometían al arbitraje y resolución de Naciones Unidas. En el periodo preguerra fría, y habida cuenta de la traumática experiencia vivida en la II Guerra Mundial, Naciones Unidas planteaba las operaciones de paz con el único enfoque de evitar confrontaciones entre diferentes estados. En el periodo postguerra fría las confrontaciones se han caracterizado por la proliferación de guerras civiles y de conflictos bélicos internos que amenazan la estabilidad internacional y causan estragos devastadores entre las poblaciones. Así la mayor parte de los conflictos actuales se dan entre facciones armadas rivales, de ideologías políticas, culturales o religiosas opuestas. Por ello en este nuevo panorama, las operaciones de paz de la ONU deben fundamentarse en un mandato claro, en un fuerte apoyo de la comunidad internacional, en la inmediata provisión de los fondos necesarios para llevar a cabo la operación, y en el deseo auténtico de las partes por llegar a un acuerdo pacífico de las controversias

Hoy en día, el trabajo de mantener la paz en el mundo, en muchas ocasiones, se está convirtiendo en una tarea casi imposible. Conflictos tan sonados como el de Katanga (Congo, 1961), Rwanda (1994), o más recientemente el de Somalia y Bosnia-Herzegovina, entre 1992-1995 y el de Timor Oriental (2000-2001), delatan la limitación e impotencia de las operaciones de paz cuando las partes en conflicto no buscan

abiertamente la concordia, y es ahí cuando se plantean los dilemas éticomorales y funcionales de la combinación del mantenimiento de la paz con el uso de la fuerza, como elemento disuasorio. Tal controversia desaparece cuando las partes en conflicto demuestran su compromiso para la consecución de la paz, el respeto a los acuerdos adquiridos, y permiten ejercer a las fuerzas de mantenimiento de paz su verdadero poder, que emana de la autoridad moral y legitimidad conferida por la comunidad internacional para el ejercicio de la imparcialidad.

Imposición de la paz (medidas coercitivas)

De acuerdo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad puede tomar medidas coercitivas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales, entre las que figuran las siguientes:

Sanciones: las sanciones son obligatorias y se aplican cuando la paz está amenazada y fracasan los esfuerzos diplomáticos. Algunos países que recibieron sanciones de este tipo en la década de los 90 fueron Iraq, ex Yugoslavia, Libia, Haití, Liberia, Rwanda, Somalia, las fuerzas de la UNITA en Angola, el Sudán, Sierra Leona, La República Federativa de Yugoslavia (incluido Kosovo), Afganistán, Etiopía y Eritrea.

Las sanciones se establecen con el fin de que el Estado o entidad que amenace la paz y la seguridad internacionales sea presionado para cumplir con los objetivos fijados por el Consejo de Seguridad sin que se tenga que recurrir a la fuerza. Las sanciones a utilizar pueden abarcar una amplia gama de actividades las cuales incluyen sanciones económicas y comerciales, embargos a armas, restricción o prohibición de viajes y restricciones financieras y diplomáticas.

La ONU es la más indicada para aplicar estas sanciones debido a su carácter universal. Asimismo, a los criterios para la imposición de las sanciones se han sumado las preocupaciones de muchos Estados y organizaciones humanitarias por las posibles consecuencias negativas de las sanciones para los segmentos más vulnerables de la población, tales como las mujeres y los niños, así como los efectos que puedan resultar

en las economías de terceros países que se vean obligados a interrumpir las relaciones comerciales y económicas con el EStados sancionado.

Lo efectos negativos de las sanciones, se reducen en gran medida incorporando directamente en las resoluciones del Consejo de Seguridad excepciones de carácter humanitario, así como con el establecimiento de "sanciones inteligentes", que son aquellas que presionan a quienes ostentan el poder y no a la población en general, reduciendo el costo humanitario.

En caso de que fracasen las iniciativas de establecimiento de la paz, el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas permite a los Estados tomar medidas más enérgicas. El Consejo de Seguridad ha autorizado a coaliciones de países a usar todos los medios necesarios, incluyendo los militares, para hacer frente a un conflicto.

Ejemplos de la autorización de medidas militares son los siguientes:

- Para restablecer la soberanía de Kuwait después de la invasión de Iraq (1990)
- para establecer un entorno seguro para las operaciones de socorro humanitario en Somalia (1992)
- para contribuir a la protección de los civiles en Rwanda (1994)
- para restablecer el gobierno elegido democráticamente en Haití (1994)
- para proteger operaciones humanitarias en Albania
- para restaurar la paz y la seguridad en Timor Oriental

Aunque las medidas anteriores fueron sancionadas por el Consejo de Seguridad, su aplicación estuvo bajo el control de los Estados participantes.

Las medidas anteriores no son operaciones de mantenimiento de la paz ya que estas operaciones además de ser establecidas por el Consejo de Seguridad y dirigidas por el Secretario General.

Consolidación de la paz

La consolidación de la paz comprende una gama de actividades políticas institucionales y de desarrollo a largo plazo abordando las causas de fondo de los conflictos, para evitar que resurjan estos, es decir busca una paz sostenible y duradera.

Para consolidar la paz se realizan las siguientes actividades:

Esfera militar y de seguridad	▶ Desarme
	▶ Desmovilización
	▶ Reintegración de combatientes
	▶ Destrucción de armas
Actividades humanitarias	▶ Repatriación de refugiados
	▶ Asistencia a individuos afectados por el conflicto
Medidas políticas	▶ Creación de instituciones y fomento del buen gobierno
	▶ Reformas constitucionales
	▶ Elecciones
Derechos humanos	▶ Vigilancia de la situación de los derechos humanos
	▶ Reforma del poder judicial y de la policía
	▶ Investigación de los abusos
Medidas económicas y sociales	▶ Reconstrucción de la infraestructura destruida durante el conflicto
	▶ Mitigación de las injusticias sociales y económicas
	▶ Creación de condiciones propicias para el buen gobierno
	▶ Desarrollo económico

La consolidación de la paz también puede ser preventiva para evitar conflictos probables y estabilizar las regiones o Estados en disputa. Ejemplos de consolidación de la paz preventiva se han dado en Gineea-Bissau y la República Centroafricana, donde se han logrado evitar disputas civiles.

La consolidación de la paz ha tenido una función prominente en las operaciones de paz de las Naciones Unidas, en lugares tales como Camboya, El Salvador, Guatemala, Mozambique, Liberia, Bosnia y Herzegovina, Sierra Leona, Kosovo y Timor Oriental. En algunos casos su labor ha ayudado a integrar a las partes en conflicto en la vida política, a través de su transformación en partidos políticos, tales como Mozambique, El Salvador y Guatemala.

Asimismo, el Secretario General tiene la facultad de nombrar representantes para que coordinen las medidas de consolidación de la paz y dirijan oficinas de apoyo a la consolidación de la paz.

La ONU se ha llegado a encargar de la supervisión de elecciones desde 1989, cuando la ONU supervisó en su totalidad el proceso electoral que logró la independencia de Namibia, ha supervisado elecciones en países como Nicaragua (1990), Haití (1990), Angola (1992), Camboya (1993), El Salvador(1994), Sudáfrica (1994), Mozambique (1994), Eslovenia Oriental (Croacia; 1997) Liberia (1997), República Centroafricana (1998 y 1999). además participó como observador en del referéndum sobre la independencia en Eritrea (1993) y la consulta popular celebrada en Timor Oriental (1999). para ayudar a los Estados a preparar y celebrar elecciones libres e imparciales las Naciones Unidas cuentan con una División de Asistencia Electoral, aunque otras entidades de la Organización participan en esta actividad.

Además la ONU colabora con asistencia para el desarrollo a través de muchas de sus entidades como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) laboran directamente en la fase de recuperación posterior a los

conflictos, en el ámbito económico y social, así como en algunas actividades humanitarias.

Reforma de la ONU en materia de operaciones de paz

- El Informe Brahimi
- La diplomacia preventiva
- Aportación de la Cumbre del Milenio y el Foro del Milenio en materia de paz y seguridad
- Otras conferencias del 2001 destinadas a promover la Paz y la Seguridad

El mandato original de la ONU establecido en la Carta de las Naciones Unidas dispone que su principal cometido sea el mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo. En este sentido, en la reforma de las Naciones Unidas planteada en la Cumbre del Milenio, se sugieren una serie de medidas para que Naciones Unidas trate de abolir las guerras usando medios prácticos como la prevención (mediadores profesionalmente capacitados), mantenimiento de la paz (a través de una posible fuerza de paz), abolición de armamento nuclear, etc.

En el nuevo contexto global, una gran tarea de la comunidad internacional en el siglo XXI será reforzar y mejorar el papel de las Naciones Unidas de cara a la consecución de la paz y la seguridad. Pero reforzar el papel de la ONU, en esta materia, va a requerir de un gran esfuerzo colectivo por parte de los Estados Miembros, de los cuerpos regionales y de la sociedad civil en su conjunto. Para ello se han hecho una serie de propuestas:

- Reafirmar el papel central que recae en la Asamblea General -en su calidad de principal órgano de deliberación de adopción de políticas y de representación de las Naciones Unidas- y capacitarla para que pueda desempeñar ese papel con eficacia.
- Redoblar esfuerzos para la reforma del Consejo de Seguridad en todos sus aspectos.

- Fortalecer la Corte Internacional de Justicia a fin de que prevalezcan el imperio del derecho en los asuntos internacionales.
- Fomentar la coordinación y las consultas periódicas entre los órganos principales de las Naciones Unidas en el desempeño de sus funciones.
- Velar por que la Organización cuente, de forma oportuna y previsible, con los recursos que necesita para cumplir con su mandato.

El Informe Brahimi:

"...[Hacer] unas Naciones Unidas más eficaces en el futuro... [que] puedan proporcionar una ayuda más sólida a la comunidad [internacional] para alertar de un conflicto y para terminar la violencia (...) unas Naciones Unidas que no tengan sólo la voluntad, sino también la habilidad para cumplir con su gran promesa, justificando así, la confianza que han puesto en ella la inmensa mayoría de los seres humanos del planeta".

(Cita introductoria del Informe Brahimi)

Bajo la dirección de Lakhdar Brahimi, antiguo ministro de Relaciones Exteriores de Argelia, el "Informe Brahimi" tiene por objeto elaborar una serie de recomendaciones sobre cómo mejorar todas las actividades de la Organización en materia de paz y seguridad.

Partiendo de la premisa de que durante la última década la ONU no había logrado superar con eficacia el reto de proteger a los pueblos del flagelo de la guerra, el Informe propone una serie de herramientas clave para hacer más operativas a las fuerzas de mantenimiento de paz, y así cumplir eficazmente con su mandato. El objetivo es dotar de medios y respaldo a las misiones de paz a fin de mejorar la operatividad y resultados de las operaciones de paz que acomete la Organización.

Pero hay que destacar que estas propuestas no podrán llevarse a cabo sin la firme decisión de los Estados Miembros, ya que la plena puesta en marcha de la reforma de las operaciones de paz de la ONU propuesta en el Informe Brahimi, implica compromisos políticos, dotaciones presupuestarias inmediatas y procedimientos operacionales más ágiles y eficaces.

Entre otras reformas propuestas del Informe Brahimi, destacaremos algunas de las medidas aprobadas, el 4 de diciembre del 2000, por el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de Paz:

- Mejorar la seguridad del personal de Naciones Unidas
- Establecer una nueva Unidad de Información y Análisis Estratégico a disposición de todos los departamentos de la ONU implicados en asuntos de paz y seguridad
- Crear en la sede de la ONU un Grupo de Trabajo integrado para planificar, desde su inicio, cada una de las misiones de mantenimiento de la paz
- Poner en marcha una amplia reestructuración del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
- Hacer un uso sistemático de la tecnología informática en la configuración de las operaciones de paz
- Exigir al Consejo de Seguridad que elaboren mandatos claros y viables
- Solicitar al Consejo de Seguridad que se oponga a la autorización de una misión de paz, hasta que los Estados Miembros no comprometan los recursos financieros y las tropas necesarias
- Considerar las operaciones de mantenimiento de paz como una actividad central de la ONU y que el financiamiento de las mismas se integre al presupuesto regular de la Organización
- Los soldados de mantenimiento de la paz deben tener la capacidad de defenderse para cumplir con su mandato
- Establecer reglas de combate sólidas para que los efectivos puedan enfrentarse a quienes se niegan a cumplir con los compromisos
- Establecer un código penal interno para ser utilizado en territorios donde Naciones Unidas tiene encomendada la administración transitoria, como en la actualidad ocurre en Kósovo y Timor Oriental
- Lograr que las operaciones de paz puedan ser desplegadas en un plazo máximo de 30 días

- Establecer en lugares estratégicos de todos los continentes brigadas listas para desplegarse y actuar eficazmente conformadas por 100 militares, 100 policías y expertos- con tan sólo 7 días de preaviso
- Tener disponible de forma permanente equipos listos para poder usarse de inmediato, en la base logística de Naciones Unidas de Brindice (Italia)
- Lograr que se cumplan eficazmente las sanciones establecidas por el Consejo de Seguridad y que no se infrinjan penurias innecesarias a personas inocentes

La diplomacia preventiva

Otro importante recurso que tiene la ONU para resolver las controversias antes de que estalle un conflicto, es la llamada diplomacia preventiva. Boutros, Boutros-Ghali, el sexto Secretario General de la ONU (periodo de mandato: 1992-1996), en su documento "Un programa de paz", trató ampliamente el tema.

Se entiende por diplomacia preventiva el conjunto de medidas destinadas a evitar la proliferación de controversias entre dos o más partes, a impedir que dichas controversias se transformen en enfrentamientos, y a evitar que una vez producida la confrontación, ésta se extienda.

La diplomacia preventiva, precisa basarse en la alerta temprana, a través de la recopilación sistemática de información, de las misiones investigadoras oficiales u oficinas, e incluso si fuera necesario, del despliegue preventivo o de la creación de zonas desmilitarizadas; este método de actuación se adentra en las causas del conflicto para intentar resolverlo y busca restablecer la confianza para reanudar el diálogo entre las partes.

La diplomacia preventiva, como táctica va indisolublemente ligada a otros mecanismos, tales como el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz, sin los cuales la diplomacia preventiva no tendría consistencia. Cada una de estas fases cumple su propia función, si bien son complementarias entre si:

- El "establecimiento de la paz" son aquellas medidas destinadas a lograr que las partes enfrentadas lleguen a un acuerdo, que a ser posible se alcance por la vía pacífica.
- Por "mantenimiento de la paz" se entiende el despliegue de las fuerzas de paz de Naciones Unidas en el terreno (incluyendo personal militar, policial y civil), que cuenta con el consentimiento de todas las partes implicadas. Ésta constituye una técnica eficaz para aumentar la prevención de conflictos.
- El término "consolidación de la paz" significa el conjunto de medidas destinadas a definir y fortalecer aquellas estructuras que tiendan a reforzar la paz y eviten la reanudación del conflicto

Asimismo, la diplomacia preventiva sigue su propia secuencia lógica según este orden:

1. La diplomacia preventiva entra en juego antes de que haya estallado el conflicto
2. La misión de mantenimiento de paz cuando se produce la confrontación para frenarla y pacificar el territorio
3. La consolidación de la paz, para detectar las deficiencias, localizar los problemas y evitar la reanudación del conflicto

La vocación pacificadora que, sin duda, protagoniza la Organización desde su fundación, ha de ser reforzada y legitimada en su papel de guardian de la seguridad internacional, no sólo en su sentido tradicional, sino también de cara a los nuevos retos que plantea el Siglo XXI. Según palabras de Boutros-Ghali, "[Pese a que] el mundo se ha visto dividido por conflictos y asolado por enormes privaciones y sufrimientos humanos,[...] la situación habría sido mucho peor si no se hubiera contado con los esfuerzos constantes de las Naciones Unidas".

Aportación de la Cumbre del Milenio y el Foro del Milenio en materia de paz y seguridad

La Cumbre del Milenio:

"Nosotros, Jefes de Estado y de Gobierno, nos hemos reunido en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 6 al 8 de septiembre de 2000, en los albores de un nuevo milenio, para reafirmar nuestra fe en la Organización y su Carta como cimientos indispensables de un mundo más pacífico, más próspero y más justo...Consideramos que, para ello, determinados valores fundamentales son esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI: Estamos decididos a establecer una paz justa y duradera en todo el mundo, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta. Reafirmamos nuestra determinación de apoyar todos los esfuerzos encaminados a hacer respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados; [...]. Reafirmamos solemnemente, en este momento histórico, que las Naciones Unidas son el hogar común e indispensable de toda la familia humana, mediante el cual trataremos de hacer realidad nuestras aspiraciones universales de paz..."

(8a. sesión plenaria, 8 de septiembre del 2000).

[Cita extraída del apartado "Valores y Principios de la Declaración del Milenio", ratificada por todos los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en la Cumbre del Milenio. Nueva York, septiembre del 2000].

En esta histórica Cumbre que daba paso a un nuevo siglo, los líderes del mundo afrontaron la cuestión de la Paz y la Seguridad con firmeza:

"...No habrán de escatimarse esfuerzos para liberar a los pueblos del flagelo de la guerra -ya sea dentro de los Estados o entre éstos, que, en el último decenio, ya se ha cobrado más de cinco millones de vidas. También habrá de procurarse eliminar los peligros que suponen las armas de destrucción masiva..".

Para plasmar en acciones estos valores comunes en materia de paz y seguridad en el mundo, los mandatarios allí presentes formularon una serie de premisas sobre las que basarse:

- La tolerancia, fundamentada en el respeto mutuo a la diversidad de creencias, razas, culturas e idiomas; en la no represión de las diferencias; y en la promoción de una cultura de paz y diálogo entre todas las civilizaciones.
- La Responsabilidad común, para combatir las amenazas que pesan sobre la paz y la seguridad internacionales Naciones Unidas, habrá de desempeñar un papel preponderante por ser la Organización más representativa del orbe, pero esta responsabilidad debe ser igualmente compartida con todas las naciones.
- Consolidar el respeto al imperio de la ley en los asuntos internacionales y nacionales y velar por que los Estados Miembros cumplan las decisiones de la Corte Internacional de Justicia, con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.
- Aumentar la eficacia de la ONU: dotando a la Organización de los recursos e instrumentos necesarios para cumplir con sus tareas de prevención de conflictos, resolución pacífica de controversias, mantenimiento y consolidación de la paz y reconstrucción tras los conflictos, en consonancia con las recomendaciones del Informe del Grupo sobre Operaciones de Paz de Naciones Unidas.
- Velar por la aplicación de los tratados sobre Control de Armamentos y Desarme, suscritos por los Estados Parte, e instarles a suscribir y ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Instar a los gobiernos a promover y cumplir con el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos, limitando los métodos y medios bélicos, y fomentando una educación para la paz.
- Adoptar medidas concertadas contra el terrorismo internacional y adherirse a todas las convenciones internacionales pertinentes.
- Redoblar esfuerzos para combatir el problema mundial de la droga y el narcotráfico, por su componente desestabilizador y generador de tensiones regionales e internacionales

- Intensificar la lucha contra la delincuencia transnacional en todas sus dimensiones, incluidos la trata y el contrabando de seres humanos y el blanqueo de dinero.
- Mayor esfuerzo por eliminar las armas de destrucción masiva, en particular las armas nucleares y la eliminación de los riesgos ulteriores.
- Adoptar medidas concertadas para poner fin al tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras, dando mayor transparencia a las transferencias de armas y respaldando medidas de desarme regional, en consonancia con las recomendaciones hechas en la Conferencia sobre Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras.
- Instar a los Estados a adherirse a la "Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción, transferencia y destrucción de minas antipersonales", así como a suscribir el "II Protocolo relativo a las Minas de la Convención sobre armas convencionales"

El Foro del Milenio

El Foro del Milenio, asimismo reunió, del 22 al 26 de mayo de 2000, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, a 1350 representantes pertenecientes a 1000 organizaciones no gubernamentales (ONGs) y a otras tantas agrupaciones civiles de más de 100 países. La citada reunión tenía por objeto hacer balance del trabajo realizado durante las grandes conferencias de los años noventa y llamar la atención de los gobiernos para que materializaran los compromisos adquiridos durante esa década. Los participantes del Foro tenían el propósito de sumarse a los esfuerzos de la búsqueda del bien común a través de la inclusión de la visión de la sociedad civil, de fortalecer el papel de las Naciones Unidas en el Siglo XXI y de lograr una mundialización beneficiosa para todos.

En este sentido, el Foro del Milenio concluyó con la Declaración Final de la Sociedad Civil "Nosotros los Pueblos", y el Programa de Acción ("Reforzando las Naciones Unidas para el siglo XXI"), en donde se señalaban, entre otros temas, propuestas concretas en materia de paz y seguridad, tales como:

- La transformación del Consejo de Seguridad de N.U. en un órgano más representativo y actual (incorporándole nuevos miembros de carácter rotatorio, a la vez que limitar y tratar de eliminar su capacidad de veto).
- Reforzar a la Corte Internacional de Justicia (ampliando su jurisdicción y haciendo obligatorias sus resoluciones).
- Garantizar la imparcialidad y la utilidad de las ONGs en el apoyo a los desvalidos, discapacitados y excombatientes en conflictos armados y favorecer su reincorporación social.

Otras conferencias del 2001 destinadas a promover la Paz y la Seguridad

Entre las conferencias que favorecen la consolidación de la paz y la seguridad están las relacionadas con el desarme, y entre las que cabe citar las siguientes:

- "Conferencia de N.U. sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en todos sus aspectos". Nueva York (9-20 julio, 2001). Para la elaboración de dicha conferencia tuvieron lugar dos reuniones preparatorias (8-30 enero y 19-30 marzo, 2001).
- "III Reunión de los Estados Parte para la Convención contra las Minas Antipersonales". Nicaragua (8-21 septiembre, 2001).