

## **Operaciones de mantenimiento de la paz: qué son y cómo nos afectan**

**Sandra Lucía Calixto**  
Tercer Secretario

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) son un mecanismo de solución de conflictos no contemplado en la Carta de la ONU, pues no corresponden a ninguno de los medios previstos en el Capítulo VI relativo al arreglo pacífico de controversias<sup>1</sup>, ni a las acciones que en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, determine llevar a cabo el Consejo de Seguridad, y que se hayan contemplados en el Capítulo VII<sup>2</sup>. En palabras de Hammarskjöld, quien ejerciera la Secretaría General de la Organización de 1953 a 1961, "podría agregarse a la Carta el Capítulo seis y medio", dedicado al mantenimiento de la paz.

Aunque la conformación de una OMP debe estar autorizada por el Consejo de Seguridad, el mando de la misma recae sobre el Secretario General, quien periódicamente debe presentar informes a dicho Organismo, acerca del desempeño de la misma y la conveniencia o no de ampliar su duración por un tiempo adicional. El mandato de estas Operaciones es, en principio, de tres a seis meses, pero en la mayoría de los casos se acuerda su extensión. Sobre el terreno opera un jefe de misión que puede ser bien un Comandante, un Jefe de Estado Mayor o un Jefe de Observadores Militares, según sea el carácter predominante de la Operación.

1. El artículo 33 hace referencia a la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de elección de las partes.
2. El Consejo de Seguridad podrá instar a los Estados a aplicar medidas tales como interrupción total o parcial de las relaciones económicas y/o diplomáticas, u otras que no impliquen necesariamente el uso de la fuerza. De otra parte, el artículo 42 si se refiere explícitamente a acciones llevadas a cabo por fuerzas aéreas, navales o terrestres puestas a disposición del Consejo de Seguridad, mediante *Convenios que éste realice con los Estados Miembros*.



dad internacionales, han modificado el concepto tradicional de mantenimiento de la paz de la Organización. Las OMP no sólo se han multiplicado numéricamente en razón a que el Consejo de Seguridad ha podido actuar de manera efectiva y expedita gracias a que se liberó del fantasma del veto que paralizaba muchas de sus acciones en el pasado, sino que además se les han conferido mandatos que incluyen una gama verdaderamente amplia y novedosa de tareas encomendadas. Desde 1948 hasta 1988, la Organización desplegó 13 OMP, a partir de ese año hasta el presente han sido desplegadas 22 más: es decir que en tan sólo 6 años, se han conformado más OMP que en los anteriores 40<sup>5</sup>.

Con razón se hace referencia a las actuales Operaciones como OMP de "segunda generación", pues a sus tareas tradicionales (como la vigilancia de los acuerdos de cese al fuego entre los Estados parte de un conflicto, o asistencia para llevar a cabo el retiro de tropas), se han sumado actividades tan diversas como protección de envíos de ayuda humanitaria, atención a refugiados, levantamiento de minas, supervisión del cumplimiento de embargos, etc. Las OMP de "segunda generación" cumplen además mandatos que abarcan aspectos mucho más amplios que lo de carácter militar: asistencia, organización y supervisión de procesos electorales, formación y adiestramiento de cuerpos de policía nacionales, reconstrucción o fortalecimiento de las instituciones democráticas, supervisión en el

respeto de los derechos humanos, asistencia humanitaria y reconstrucción de infraestructura y servicios, entre otras.

Otra modalidad de las OMP de "segunda generación" es la de prevenir el estallido de un conflicto potencial. Con este propósito fue desplegada la Fuerza de protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) en las zonas fronterizas de la ex República Yugoslava de Macedonia, pues era previsible la extensión de la guerra de los balcanes a esta región en razón a las reiteradas pretensiones territoriales de Grecia.

En este caso, en el de Namibia y quizás en otros como el del Salvador, Camboya o Mozambique, las OMP han sido una pieza importante del proceso de solución (o prevención) del conflicto; sin embargo, a la mayoría de las OMP, se les critica por su ineficacia e improvisación.

Uno de los mayores problemas radica en la poca claridad de sus mandatos y en la escasez de recursos con que cuentan para llevar a cabo su misión. Los casos más patéticos han sido los de la UNPROFOR ubicada en Croacia y Bosnia-Herzegovina y la ONUSOM que se desplegó en territorio somalí. Aunque en principio estaban destinadas a cumplir funciones de ayuda humanitaria, terminaron involucrándose en el fondo del conflicto, e incluso, recurriendo al uso de

5. Hasta enero de 1995, 17 OMP estaban en marcha.

la fuerza, obviamente sin estar preparadas para ello.

Las OMP enfrentan hoy en día enormes dificultades financieras: el nivel de los ingresos en efectivo está muy por debajo de los fondos que necesita la Organización para cumplir sus obligaciones<sup>6</sup>.

Razón por la cual el Secretario General propuso la creación de un Fondo Especial de Reservas para Operaciones de Mantenimiento de la Paz, que hasta ahora no ha representado alivio alguno pues a la fecha se encuentra ilíquido. Además de sufrir la precariedad de sus finanzas, las OMP tienen problemas en cuanto a la dotación, cualitativa y cuantitativa, de personal y equipos: así mismo, no dejan de presentarse serios inconvenientes de coordinación, pues en ocasiones la composición de las OMP es bastante heterogénea (contingentes militares bajo diferentes mandos, personal de policía civil, observadores, Agencias Especializadas, Organizaciones No Gubernamentales, etc).

Simultáneo al desarrollo de las nuevas OMP se ha producido la doctrina que ha intentado dotarlas de un marco conceptual y funcional. La principal contribución a dicha doctrina la realizó el actual Secretario General de la ONU, señor Boutros Boutros-Ghali, en su documento Agenda para la Paz presentado a la co-

6. Declaración del Secretario General ante la Asamblea de la ONU el 12 de octubre de 1994.

munidad de Miembros de la Organización en junio de 1992.

En dicho documento, el Secretario General hace una serie de recomendaciones acerca de las medidas para fortalecer a la Organización en materia de diplomacia preventiva, establecimiento y mantenimiento de la paz. Las diversas modalidades de acción de las Naciones Unidas son distinguidas con una definición particular:

- Diplomacia preventiva: medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que estos, si ocurren, se extiendan. Su objeto es resolver las controversias antes de que estalle la violencia.
- Establecimiento de la paz (peace making): medidas destinadas a lograr que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos como los establecidos en el capítulo VI de la Carta de la Organización.
- Mantenimiento de la paz (peace keeping): despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en el terreno, hasta ahora con el consentimiento de todas las partes interesadas y, como norma, con la participación de personal militar o policial de las Naciones Unidas, y frecuentemente también de personal civil.
- Consolidación de la paz (peace building): medidas destinadas a indivi-

dualizar y fortalecer a reforz a fin de evitar conflicto.

Resulta interesante además de "cristalizar alguna manera har en las labores de OMP, el Secretario propuesta innovadora conformación de U do de la Paz, difere tuidas en virtud del sistema de seguridad OMP, pues a difere estarían dotadas de requerirían de un en en razón a su caré preventiva con el fi mediante el uso de l

Sin embargo, a sas las respuestas o dos al llamado de para que aporten r gísticos y financier ción de estas Unida cuentan con el apo grupo de los países

¿Por qué inter lución de este tema

Sin duda, el te nuará siendo uno y delicados dentro ganización, ya que tereses fundamen países industrial fortalecer este m

dualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto.

Resulta interesante observar que además de "cristalizar" conceptos que de alguna manera han estado involucrados en las labores desempeñadas por las OMP, el Secretario General formula una propuesta innovadora con relación a la conformación de *Unidades de Resguardo de la Paz*, diferentes a aquellas constituidas en virtud del artículo 43 de la Carta (sistema de seguridad colectiva), y las OMP, pues a diferencia de estas últimas, estarían dotadas de armamento pesado y requerirían de un entrenamiento especial en razón a su carácter de intervención preventiva con el fin de imponer la paz mediante el uso de la fuerza.

Sin embargo, aunque han sido escasas las respuestas concretas de los Estados al llamado del Secretario General para que aporten recursos humanos, logísticos y financieros para la conformación de estas Unidades, es indudable que cuentan con el apoyo de la mayoría del grupo de los países occidentales.

¿Por qué interesa a Colombia la evolución de este tema?

Sin duda, el tema de las OMP continuará siendo uno de los más importantes y delicados dentro de la Agenda de la Organización, ya que en torno de él giran intereses fundamentales tanto del grupo de países industrializados, que pretenden fortalecer este mecanismo y utilizarlo

eventualmente como medio de intervención, como de los países subdesarrollados que temen que en el futuro aquél pueda ser utilizado en su contra.

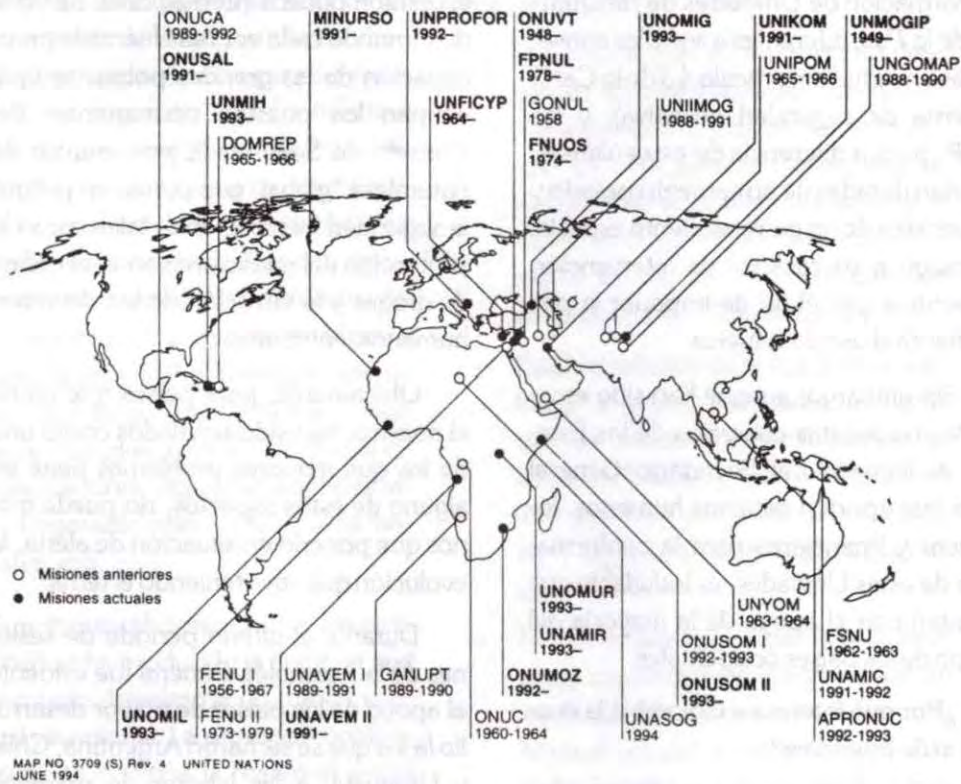
Lo cierto es que ante los fracasos de la Organización en sus intervenciones en conflictos de naturaleza eminentemente regional (como los de Yugoslavia, Ruanda y Somalia), frente a los cuales difícilmente se logra un consenso de parte de la opinión pública internacional, ha venido tomando cada vez más fuerza la preocupación de las grandes potencias (que ocupan los puestos permanentes del Consejo de Seguridad), por asuntos de naturaleza "global" que ponen en peligro la seguridad internacional, tales como la protección del medio ambiente, el tráfico de drogas y la violación de los derechos humanos, entre otros.

Obviamente, para países que como el nuestro, han sido señalados como uno de los que mayores problemas tiene en alguno de estos aspectos, no puede menos que ponerlo en situación de alerta, la evolución que vaya teniendo el tema.

Durante el último período de sesiones de la Asamblea General fue evidente el apoyo de los países de mayor desarrollo (a los que se sumaron Argentina, Chile y Uruguay), a las labores de mantenimiento de la paz de la Organización. Su interés es el de fortalecer al Departamento de OMP, tanto en el aspecto físico como en el de legitimidad.

Rusia, aunque pretendió que se reconsiderara el sistema especial de cuotas,

### UNITED NATIONS PEACE-KEEPING OPERATIONS



buscando disminu-  
nanciera, no dudó  
tes de reserva,  
calificado para ej  
entrenamiento.

Actualmente,  
la propuesta de lo  
una "fuerza de re  
de las Naciones U  
sería el de respon  
ta ante la *inminer*  
que aunque ha sid  
como Canadá, Au  
día, no es vista co  
Estados Unidos qu  
de los "stand-by ar  
dios de Standby que  
nización contar c  
inmediata de perso  
ticipar en las OMP,  
tería a cargo de las  
y no de la ONU), h  
ce el despliegue. A  
Unidos ha añadido  
sentido de que sea  
ONU la mejor capa  
para llegar primero  
ficto, como en efec

Colombia, co  
miento de países

**Post Scriptum:** E  
mantenimiento de la  
durante el presente ar  
plementación de las  
primera de estas uni  
por 700 soldados br  
cada el 23 de julio a  
contraataques a los s

buscando disminuir su responsabilidad financiera, no dudó en ofrecer contingentes de reserva, y personal altamente calificado para ejercer funciones de entrenamiento.

Actualmente, viene tomando fuerza la propuesta de los Países Bajos de crear una "fuerza de reacción rápida" a cargo de las Naciones Unidas cuyo propósito sería el de responder de manera inmediata ante la *inminencia* de una crisis, idea que aunque ha sido apoyada por países como Canadá, Australia y Nueva Zelanda, no es vista con buenos ojos por los Estados Unidos que prefiere el esquema de los "stand-by arrangements" o Acuerdos de Standby que permitirían a la Organización contar con la disponibilidad inmediata de personal y equipo para participar en las OMP, pero cuyo mando estaría a cargo de las respectivas naciones (y no de la ONU), hasta tanto no se realice el despliegue. A lo anterior, Estados Unidos ha añadido una iniciativa en el sentido de que sea aprovechada por la ONU la mejor capacidad de ciertos países para llegar primero a los lugares de conflicto, como en efecto sucedió en Haití\*.

Colombia, como vocero del Movimiento de países No Alineados, deberá

\* **Post Scriptum:** Es tal la dinámica del tema del mantenimiento de la paz, que poco después de concluirse el presente artículo, ya era una realidad la implementación de las "fuerzas de reacción rápida". La primera de estas unidades de combate, conformada por 700 soldados británicos y franceses, fue movilizada el 23 de julio a Sarajevo con el fin de realizar contraataques a los serbiobosnios.

estar preparado para asumir un papel importante en las discusiones, recogiendo las preocupaciones de un buen número de ellos en tomo a la proliferación de OMP y a la ampliación de sus mandatos. Los más radicales ven en ellas un instrumento de injerencia de las potencias, en los asuntos internos de Estados más débiles.

Rescatar el compromiso de las Naciones Unidas en la promoción del progreso social y la elevación del nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, tal como lo establece el preámbulo de su Carta, es la mayor preocupación colombiana, para lo cual resulta básico determinar si ha de lograrse destinando la mayor parte de los recursos y de los esfuerzos de la Organización hacia las actividades militares, o hacia las de cooperación y desarrollo.

#### Bibliografía

- Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Septiembre 1993.
- SMOUT, Marie-Claude. L'ONU et la guerre, la diplomatie en Kaki. Editions Complexe. Paris 1994.
- FLORY, Maurice, L'ONU et les opérations de maintien et de rétablissement de la paix. Politique Etrangère, No. 3 de 1993.
- Boutros Boutros-Ghali, Agenda para la paz. Informe del Secretario General presentado de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la Reunión Cumbre del Consejo de Seguridad. Nueva York, 1992.