

## Cuestiones temáticas

### 26. Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

#### Sinopsis

Durante el período que se examina, el Consejo de Seguridad celebró cinco sesiones en relación con el tema titulado “Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz” y aprobó una resolución<sup>879</sup>. En las sesiones, el Consejo examinó la cuestión de la cooperación entre misiones y estudió un enfoque multidimensional para el mantenimiento de la paz con miras a una mejor coordinación con los procesos de consolidación de la paz. El Consejo escuchó también exposiciones informativas de varios comandantes de las fuerzas de operaciones de mantenimiento de la paz acerca de los problemas que afrontaban sobre el terreno.

#### Exposiciones informativas sobre la transición del mantenimiento de la paz a la consolidación de la paz

El 26 de marzo de 2012, en su exposición informativa al Consejo, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz señaló que, cuando el Consejo de Seguridad establecía los mandatos de las misiones, no lo hacía solo para estabilizar el país y mantener la paz, sino también para contribuir a la consolidación de una paz sostenible. Afirmó que las fuerzas de paz no debían abordar el espectro completo de las actividades de consolidación de la paz; sino que se ajustaban mejor a la priorización de aquellas iniciativas que permitían avanzar en el proceso de paz o en los objetivos políticos de una misión. Dijo que no se trataba de ampliar las tareas de los encargados del mantenimiento de la paz o asignar tareas nuevas a los mandatos, sino de aprovechar al máximo las tareas que ya se había pedido al personal de mantenimiento de la paz que realizara. El Secretario General Adjunto destacó que las misiones para el mantenimiento de la paz tenían un horizonte de tiempo limitado y debían sincronizar sus planes con los actores que estaban en mejores condiciones para acometer la ejecución de los compromisos a largo plazo. Concluyó afirmando que las transiciones no debían ser solamente reducir las cifras en una operación de mantenimiento de la paz, sino que, para lograr un plan de reducción exitoso y garantizar una paz que perdurase, era crucial fomentar la confianza y mantener una comunicación clara entre el gobierno de acogida, las partes

interesadas nacionales clave y la comunidad internacional<sup>880</sup>.

La Secretaria General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno hizo referencia al papel fundamental de las transiciones efectivas para garantizar una paz sostenible y señaló que el hecho de aportar una respuesta eficaz a las necesidades de consolidación de la paz de los países que salían de un conflicto requería que los sistemas de apoyo sobre el terreno tuvieran la misma agilidad y flexibilidad requeridas para otras tareas de mantenimiento de la paz. Ello era de especial relevancia al analizar las consecuencias que las grandes misiones multidimensionales sobre el terreno tenían en la vida social y económica de los países de acogida. Los ejemplos mostraban las repercusiones positivas de la planificación conjunta con los homólogos nacionales en la fase de reducción. La Secretaria General Adjunta también señaló que el desarrollo de la capacidad nacional era prioritario para planificar y ejecutar las tareas de la consolidación de la paz y transiciones eficaces. Para terminar, señaló que el Consejo desempeñaba un papel fundamental en el proceso de transición a una paz sostenible, definiendo la dirección no solo mediante los mandatos, sino también fomentando y manteniendo el apoyo político necesario para poder cumplir<sup>881</sup>.

#### Exposiciones informativas a cargo de los comandantes de las fuerzas de operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

El 20 de junio de 2012, por iniciativa del Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, los comandantes de las fuerzas de operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz informaron al Consejo en una sesión abierta. En su exposición informativa, el Comandante de la Fuerza de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) destacó la necesidad de establecer un sistema que evaluara y respaldara las normas militares comunes en las operaciones de mantenimiento de la paz, sobre todo cuando se trataba de proteger a los civiles que estaban bajo una amenaza inminente, lo que denominó un delicado equilibrio entre las medidas rápidas y firmes

<sup>879</sup> Resolución 2086 (2013).

<sup>880</sup> S/PV.6740, págs. 2 a 6.

<sup>881</sup> *Ibid.*, págs. 6 a 9.

que se le exigían a un soldado en uniforme y a una persona que se preocupaba y que velaba por la comunidad civil vulnerable en su área de responsabilidad funcional<sup>882</sup>. Cuando se dirigió al Consejo para hablar sobre los retos que suponía guiar una fuerza conjunta hacia objetivos operacionales comunes, el Comandante de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) destacó los retos clave inherentes a una fuerza compuesta y multinacional como la FPNUL, a saber, el idioma, la interoperatividad de material y equipo, la integración de los componentes civil y militar, la plurinacionalidad en un solo batallón y la interoperatividad del componente marítimo<sup>883</sup>. El Comandante de la Fuerza de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) examinó los desafíos presentes al lidiar con un entorno político complejo en las operaciones de mantenimiento de la paz, haciendo referencia especialmente a la crisis entre comunidades registrada en el estado de Jonglei (Sudán del Sur) en diciembre de 2011 y enero de 2012<sup>884</sup>. El Comandante de la Fuerza de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) centró su presentación en la contribución del componente militar de la Misión a la estabilización de Haití, así como en el respaldo que brindaba a las instituciones del país<sup>885</sup>.

En el debate posterior, los miembros del Consejo acogieron con beneplácito la presencia de los comandantes de las fuerzas, expresaron su agradecimiento por las evaluaciones y señalaron que la iniciativa era una práctica útil para informar al Consejo de los desafíos que los cascos azules afrontaban sobre el terreno. Los oradores manifestaron que las operaciones de mantenimiento de la paz eran una herramienta importante para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y además convinieron, en general, en la necesidad de que el Consejo asignara mandatos claros y realistas a las misiones y de que se facilitaran los recursos necesarios de manera eficaz para que el personal de mantenimiento de la paz pudiera llevar a cabo sus tareas en consecuencia.

El 26 de junio de 2013, los miembros del Consejo escucharon exposiciones informativas de los comandantes de las fuerzas de la MONUSCO, la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) y la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI). El Comandante de la Fuerza de la MONUSCO describió cómo la utilización de la

tecnología militar tanto avanzada como más básica podía beneficiar al mantenimiento de la paz. En el contexto del mandato más sólido establecido en la resolución 2098 (2013), el Comandante de la Fuerza dijo que la MONUSCO se estaba preparando para la llegada de vehículos aéreos no tripulados que se utilizarían con fines de vigilancia con el objetivo de identificar los movimientos de grupos armados y ayudar a disuadirlos de cometer actos hostiles<sup>886</sup>. En su exposición informativa, el Comandante de la Fuerza de la UNMIL destacó la necesidad de una evaluación dentro de la misión sobre la capacitación previa al despliegue y recomendó que se estableciera un mecanismo de evaluación dentro del Cuartel General de la Fuerza que ayudara a los responsables de la fuerza a mantener efectivos capaces de incorporarse a una misión<sup>887</sup>. El Comandante de la Fuerza de la ONUCI se centró en la manera en que la cooperación planificada entre misiones podía incidir en la capacidad de una misión de gestionar una crisis, describió cómo el marco existente de cooperación entre la ONUCI y la UNMIL había permitido aprovechar al máximo los recursos disponibles en las dos misiones geográficamente contiguas a corto plazo y señaló los aspectos en los que la cooperación podía mejorar, así como los principales desafíos<sup>888</sup>.

Tras las exposiciones informativas, los miembros del Consejo respaldaron en general la idea de que la creciente complejidad de las tareas de mantenimiento de la paz encomendadas en un contexto de recursos limitados exigían nuevos enfoques, como la utilización de la nueva tecnología y la cooperación entre misiones, siempre que se utilizaran en el marco de los límites acordados y en función de cada caso. En general, los oradores también apoyaron la evaluación entre misiones de la capacitación previa al despliegue, ya que era fundamental para la eficiencia y para mantener la preparación operacional.

### **El mantenimiento de la paz y la cooperación entre misiones**

En su exposición informativa al Consejo del 12 de diciembre de 2012, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz hizo hincapié en que no había una definición oficial acordada de la cooperación entre las misiones y que las modalidades prácticas se habían definido sobre una base casuística. También señaló que ese tipo de cooperación se había hecho cada vez más atractiva en los últimos años, debido en particular a cuatro factores, a saber, una falta

<sup>882</sup> S/PV.6789, págs. 2 y 3.

<sup>883</sup> *Ibid.*, págs. 4 a 6.

<sup>884</sup> *Ibid.*, págs. 6 a 8.

<sup>885</sup> *Ibid.*, pág. 9.

<sup>886</sup> S/PV.6987, págs. 2 y 3.

<sup>887</sup> *Ibid.*, págs. 3 a 5.

<sup>888</sup> *Ibid.*, págs. 5 a 7.

constante de algunos artículos imprescindibles del equipo, que impedía a las misiones cumplir sus mandatos, en particular en momentos de elecciones o crisis de seguridad; el llamamiento reiterado de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad para intensificar las sinergias entre las misiones en base a su proximidad geográfica; la necesidad de utilizar más racionalmente los recursos promovida por la crisis económica mundial existente; y, por último, el hecho de que la cooperación entre las misiones era, por definición, un instrumento flexible. Para concluir, añadió que la cooperación entre misiones era un instrumento de necesidad y no optativo, que se utilizaría temporalmente y a una escala limitada, y que el consentimiento de los países que aportaban contingentes, los Gobiernos anfitriones y el Consejo seguirían siendo los elementos clave<sup>889</sup>.

En la misma sesión, la Secretaria General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno afirmó que, desde la perspectiva del apoyo a las misiones, la cooperación entre misiones consistía en garantizar que los contingentes, el personal civil y militar y los demás activos de una misión pudieran ser trasladados con rapidez a otras misiones con la sostenibilidad de esos medios mientras se encontraban desplegados en un emplazamiento temporal debido a que la misión estaba a punto de comenzar, o estaba atravesando por una crisis y, en última instancia, había retornado a su posición o lugar original. Respecto a la puesta en marcha de una misión, la Secretaria General Adjunta señaló que los retrasos en el establecimiento de una presencia en el terreno podían tener un efecto negativo sobre las posibilidades de la misión de cumplir con éxito su mandato. El apoyo brindado por las misiones de las Naciones Unidas en el Oriente Medio había sido fundamental para el rápido despliegue de la Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en la República Árabe Siria (UNSMIS) a principios de 2012<sup>890</sup>.

Durante el debate, los miembros del Consejo alabaron en general los diversos ejemplos de acuerdos de exitosa cooperación entre misiones y estuvieron de acuerdo en que una mayor cooperación temporal entre las misiones que operaban en una proximidad geográfica podía hacerlas más eficientes y eficaces. No obstante, algunas delegaciones también plantearon sus preocupaciones: el representante de los Estados Unidos destacó la necesidad de garantizar que no se ayudara a una misión perjudicando a otra y que los países que aportaban contingentes no se podían comprometer con una tarea cuando habían firmado para realizar otra tarea. Además, era importante no permitir que medidas

paliativas sustituyeran la planificación a largo plazo y la preparación<sup>891</sup>. En el mismo sentido, el representante de la Federación de Rusia expresó su preocupación por el hecho de que el fortalecimiento de una misión y el debilitamiento de otra alterara sus mandatos, lo que requería el consentimiento del Consejo<sup>892</sup>.

### **Las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: un enfoque multidimensional**

El 21 de enero de 2013, el Consejo celebró un debate abierto sobre un enfoque multidimensional con relación a las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Durante el debate, el Consejo aprobó la resolución [2086 \(2013\)](#) en la que, entre otras cosas, puso de relieve que las actividades de mantenimiento de la paz debían ejecutarse de manera que facilitaran la consolidación de la paz después de los conflictos y reconoció la importante función que desempeñaban las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz.

El Secretario General afirmó que, si bien las operaciones de mantenimiento de la paz eran más variadas y más complejas que nunca, el mantenimiento de la paz seguía siendo una inversión muy rentable para avanzar hacia una estabilidad duradera y que ningún instrumento internacional era tan eficaz para combinar la política, la seguridad, el estado de derecho y los esfuerzos en materia de derechos humanos. Además, añadió que en el proyecto de resolución se destacaba acertadamente que a los Gobiernos nacionales les incumbía la responsabilidad primordial de identificar las prioridades de la consolidación de la paz y que las misiones de mantenimiento de la paz desempeñaban un papel esencial en los frentes de la inclusión y la consolidación de las instituciones, que eran cruciales para evitar una recaída en el conflicto<sup>893</sup>.

Durante el debate, casi 60 oradores hicieron uso de la palabra. Por lo general, acogieron con satisfacción el mayor énfasis en el vínculo entre el mantenimiento de la paz y la consolidación de la paz como consecuencia de la creciente complejidad de los conflictos contemporáneos, y señalaron que ese enfoque integrado daba lugar a las operaciones multidimensionales de mantenimiento. Algunos oradores hicieron hincapié en el principio de la titularidad nacional como aspecto fundamental en las

<sup>889</sup> [S/PV.6886](#), págs. 2 a 4.

<sup>890</sup> *Ibid.*, págs. 4 y 5.

<sup>891</sup> *Ibid.*, pág. 17.

<sup>892</sup> *Ibid.*, pág. 20.

<sup>893</sup> [S/PV.6903](#), págs. 2 a 4.

primeras etapas de las actividades de consolidación de la paz para permitir la retirada satisfactoria de la misión de mantenimiento de la paz y sentar las bases de una paz sostenible<sup>894</sup>. Varios oradores también pusieron de relieve la importancia del apoyo del Consejo, en coordinación con la Secretaría y los países que aportaban contingentes, para garantizar una transición satisfactoria del mantenimiento a la consolidación de la paz<sup>895</sup>. No obstante, el

representante de la Federación de Rusia señaló que las operaciones de mantenimiento de la paz no podían asumir plenamente la responsabilidad por la consolidación de la paz a largo plazo y debían coordinar su labor con otros agentes. También alertó de las interpretaciones amplias de los mandatos del Consejo tanto por parte de los distintos Estados como de la Secretaría, en particular en lo relativo a las normas del derecho internacional humanitario para la protección de los civiles en los conflictos armados<sup>896</sup>.

---

<sup>894</sup> *Ibid.*, pág. 6 (Australia); pág. 8 (República de Corea); pág. 22 (Marruecos); pág. 24 (Luxemburgo); pág. 26 (Egipto, en nombre del Movimiento de los Países No Alineados); pág. 28 (Nueva Zelanda); págs. 30 y 31 (Sudáfrica); pág. 32 (Indonesia); pág. 34 (Unión Europea); pág. 40 (Chile); pág. 46 (Cuba); pág. 53 (Suecia); pág. 67 (Namibia); pág. 72 (Montenegro); y págs. 74 y 75 (Benin).

<sup>895</sup> *Ibid.*, pág. 12 (Guatemala); pág. 15 (Francia); pág. 22 (Marruecos); pág. 23 (Azerbaiyán); pág. 26 (Egipto, en nombre del Movimiento de los Países No Alineados); pág. 30 (Sudáfrica); pág. 39 (Chile); pág. 44 (Uruguay); pág. 46 (Cuba); págs. 50 y 51 (Tailandia); págs. 59 y 60 (Uganda); pág. 67 (Namibia); y pág. 69 (Zimbabwe).

---

<sup>896</sup> *Ibid.*, pág. 19.

216 **Sesiones: operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz**

<i>Acta y fecha de la sesión</i>	<i>Subtema</i>	<i>Otros documentos</i>	<i>Invitaciones en virtud del artículo 37</i>	<i>Invitaciones en virtud del artículo 39 y otras invitaciones</i>	<i>Oradores</i>	<i>Decisión y votación (a favor-en contra-abstenciones)</i>
<a href="#">S/PV.6740</a> 26 de marzo de 2012				Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Secretaria General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno	Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Secretaria General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno	
<a href="#">S/PV.6789</a> 20 de junio de 2012				Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Comandante de la Fuerza de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), Comandante de la Fuerza y Jefe de Misión de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), Comandante de la Fuerza de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) y Comandante de la Fuerza de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH)	Todos los miembros del Consejo, todos los invitados	
<a href="#">S/PV.6886</a> 12 de diciembre de 2012				Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Secretaria General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno	Todos los miembros del Consejo <sup>a</sup> , Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Secretaria General Adjunta de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno	

<i>Acta y fecha de la sesión</i>	<i>Subtema</i>	<i>Otros documentos</i>	<i>Invitaciones en virtud del artículo 37</i>	<i>Invitaciones en virtud del artículo 39 y otras invitaciones</i>	<i>Oradores</i>	<i>Decisión y votación (a favor-en contra-abstenciones)</i>
<a href="#">S/PV.6903</a> 21 de enero de 2013	Las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: un enfoque multidimensional Carta de fecha 1 de enero de 2013 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente del Pakistán ante las Naciones Unidas ( <a href="#">S/2013/4</a> )	Proyecto de resolución presentado por todos los miembros del Consejo <sup>b</sup> ( <a href="#">S/2013/27</a> )	40 Estados Miembros <sup>c</sup>	Jefe de la Delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas	Secretario General, todos los miembros del Consejo <sup>d</sup> , Jefe de la Delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas, 39 invitados en virtud del artículo 37 <sup>e</sup>	Resolución <a href="#">2086 (2013)</a> 15-0-0
<a href="#">S/PV.6987</a> 26 de junio de 2013				Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Comandante de la Fuerza de la MONUSCO, Comandante de la Fuerza de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), Comandante de la Fuerza de la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI), Asesor Militar de las Naciones Unidas	Todos los miembros del Consejo, todos los invitados	

<sup>a</sup> Portugal estuvo representado por su Ministro de Estado y Relaciones Exteriores; y la India, por su Secretario Adjunto del Ministerio de Relaciones Exteriores.

<sup>b</sup> Argentina, Australia, Azerbaiyán, China, Estados Unidos, Federación de Rusia, Francia, Guatemala, Luxemburgo, Marruecos, Reino Unido, República de Corea, Rwanda y Togo.

<sup>c</sup> Alemania, Armenia, Bangladesh, Benin, Brasil, Chad, Chile, Côte d'Ivoire, Croacia, Cuba, Egipto (en nombre del Movimiento de los Países No Alineados), El Salvador, Eslovaquia, Fiji, Filipinas, India, Indonesia, Irlanda, Japón, Kenya, Kirguistán, Malasia, Montenegro, Namibia, Nepal, Nigeria, Nueva Zelanda, República Unida de Tanzania, Senegal, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán del Sur, Suecia, Tailandia, Túnez, Turquía, Ucrania, Uganda, Uruguay y Zimbabwe.

<sup>d</sup> El Pakistán estuvo representado por su Secretario de Relaciones Exteriores; la República de Corea, por su Viceministro de Asuntos Multilaterales y Mundiales; y Australia, por su Secretario Parlamentario de Defensa.

<sup>e</sup> El representante de Filipinas no formuló ninguna declaración.