



## Asamblea General

Distr. general  
29 de enero de 2009  
Español  
Original: inglés

---

### **Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz**

Nueva York, 23 de febrero a 20 de marzo de 2009

Tema 6 del programa provisional\*

#### **Examen del proyecto de informe del Grupo de Trabajo Plenario**

### **Informe del grupo de trabajo oficioso de composición abierta sobre capacidad mejorada de despliegue rápido**

#### **Nota del Presidente del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz**

En su resolución 62/273, la Asamblea General hizo suyas las propuestas, recomendaciones y conclusiones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz que figuraban en los párrafos 15 a 199 de su informe (A/62/19). Por consiguiente, volvió a convocarse el grupo de trabajo oficioso de composición abierta sobre capacidad mejorada de despliegue rápido, de conformidad con el párrafo 81 de ese informe. El informe del grupo de trabajo se transmite adjunto al Comité Especial para su examen.

---

\* A/AC.121/2009/L.1.



## **Informe del grupo de trabajo oficioso de composición abierta sobre capacidad mejorada de despliegue rápido**

### **I. Introducción**

1. En su resolución 62/273, la Asamblea General hizo suyas las propuestas, recomendaciones y conclusiones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz que figuraban en los párrafos 15 a 199 de su informe (A/62/19). Por consiguiente, volvió a convocarse el grupo de trabajo oficioso de composición abierta sobre capacidad mejorada de despliegue rápido, de conformidad con el párrafo 81 de ese informe.

2. La Mesa del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz nombró al General de División Bernd S. Lubenik, de Austria, y al Coronel Hammad A. Dogar, del Pakistán, copresidentes del grupo de trabajo oficioso de composición abierta. El grupo de trabajo se reunió el 17 de diciembre de 2008 para examinar la cuestión de la capacidad mejorada de despliegue rápido, de conformidad con lo solicitado por el Comité Especial. En la reunión, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz presentó información actualizada sobre el estado de la cuestión de la capacidad mejorada de despliegue rápido. En el anexo del presente informe figura un resumen de la exposición.

3. El grupo de trabajo oficioso de composición abierta decidió presentar sus conclusiones, que figuran en el presente informe, al Comité Especial en su período de sesiones sustantivo de 2009.

### **II. Recomendación**

4. Si bien sigue existiendo la necesidad de alguna forma de capacidad de despliegue rápido, no parece haber por el momento una solución clara. A pesar de tres años de trabajo, no han podido resolverse las cuestiones de fondo que han frustrado los intentos de constituir una reserva estratégica para las Naciones Unidas. Hasta que no se resuelvan las cuestiones de la aportación de contingentes y de la financiación, parece que todo intento de construir una capacidad independiente de despliegue rápido continuará siendo en vano.

5. Por consiguiente, el grupo de trabajo oficioso de composición abierta sobre capacidad mejorada de despliegue rápido recomienda las siguientes conclusiones para que el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz las estudie y adopte una decisión al respecto:

a) **Acordar** que sigue existiendo la necesidad de capacidad de despliegue rápido para apoyar una misión ya desplegada que se encuentre en crisis;

b) **Acordar** que no se seguirá procurando aplicar el concepto de capacidad mejorada de despliegue rápido, ya que por el momento es inviable, a menos que se establezcan arreglos financieros apropiados para este fin.

## Anexo

### **Información suministrada por la Secretaría sobre la capacidad mejorada de despliegue rápido**

#### **Antecedentes**

1. El concepto de capacidad mejorada de despliegue rápido surgió del concepto de “reserva estratégica” del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, que en la Cumbre Mundial 2005 encontró oposición por parte de los Estados Miembros. Entre las inquietudes de éstos figuraban las siguientes: el concepto de contar con una reserva única para las operaciones de paz de las Naciones Unidas; el costo del mecanismo de reserva estratégica propuesto; y la necesidad de tener en cuenta las iniciativas regionales existentes, que podían proporcionar una capacidad de reserva a las operaciones de las Naciones Unidas. Por consiguiente, la Cumbre Mundial no hizo suya la propuesta, a pesar de que reconoció la necesidad de una capacidad mejorada de despliegue rápido para fortalecer las operaciones que se hallaran en situación de crisis.

2. El Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz formuló el concepto de capacidad mejorada de despliegue rápido en colaboración con la Secretaría, y el 27 de octubre de 2005 se expusieron al Comité Especial diversas opciones para responder a las necesidades. A continuación se constituyeron tres grupos de trabajo subsidiarios para desarrollar esas opciones detalladamente, y los funcionarios superiores del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz fueron informados sobre los progresos a comienzos de 2006. Los resultados se presentaron al Comité Especial en marzo de 2006. En su período de sesiones sustantivo de 2006, el Comité Especial pidió al Departamento que continuara investigando las opciones, (véase A/60/19/Rev.1, párr. 87).

3. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz elaboró una política provisional, titulada “Fortalecimiento de las misiones sobre el terreno: capacidad mejorada de despliegue rápido”, con fecha 26 de febrero de 2007. En este documento se exponía un procedimiento en tres fases consistente en determinar las misiones sobre el terreno que requerían capacidad mejorada de despliegue rápido, definir las necesidades de fuerzas y a continuación establecer contacto con los países que aportan contingentes para que ofrecieran fuerzas para la capacidad mejorada de despliegue rápido. Se señalaron cinco misiones, y se procedió a una evaluación de las necesidades estratégicas de refuerzo, dirigida por un director del Departamento para cada misión. Con el acuerdo del equipo directivo superior ampliado, en octubre de 2007, se estableció contacto con 21 países que aportan contingentes para que proporcionaran fuerzas a determinadas misiones.

4. En marzo de 2008, sólo habían respondido 11 países, con el resultado de dos ofrecimientos de un batallón para la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI) y otro para la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), y un ofrecimiento de capacidad de transporte estratégico. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz decidió aplazar su política de refuerzos a causa de la falta de apoyo a la iniciativa por parte de los países que aportan contingentes.

**Finalidad de la capacidad mejorada de despliegue rápido**

5. La capacidad mejorada de despliegue rápido tienen por objeto permitir al Consejo de Seguridad estudiar opciones viables, predecibles y eficaces para fortalecer una misión dirigida por las Naciones Unidas frente a una crisis efectiva, inminente o en gestación, una vez que se han utilizado todas las opciones de respuesta de que dispone inmediatamente la misión afectada. A continuación se enumeran algunas posibles razones para requerir capacidad mejorada de despliegue rápido:

- a) Disuadir a las partes que podrían complicar la situación mediante la amenaza creíble de una fuerza militar en perspectiva;
- b) Impedir el fracaso de una misión de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz que se halla en crisis mediante el despliegue eficaz y rápido de una respuesta estratégica;
- c) Crear las máximas posibilidades de dar una respuesta militar externa en una situación de crisis, aun aceptando que es poco probable obtener una garantía permanente absoluta;
- d) Asegurar que la capacidad mejorada se despliegue con un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, de ser posible, con arreglos de mando y control de las Naciones Unidas;
- e) Asegurar la eficacia de una respuesta militar externa, entre otras cosas gracias a la interoperatividad con la misión existente;
- f) Velar por que no haya un considerable incremento imprevisto de los costos.

6. Una respuesta rápida y eficaz a una crisis grave es un factor necesario para garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y salvaguardar el mandato y la credibilidad de la misión.

**Antecedentes del concepto de capacidad mejorada de despliegue rápido**

7. El concepto de capacidad mejorada de despliegue rápido se formuló a raíz de una anterior solicitud no atendida del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a los Estados Miembros para que estudiaran la idea de contar con una reserva estratégica específica. La propuesta sobre la reserva estratégica planteaba preocupaciones importantes a los Estados Miembros, quienes consideraban que una fuerza de reserva específica no tendría la flexibilidad operacional necesaria para afrontar con eficacia el número y la variedad de crisis que probablemente se producirían. Los Estados Miembros también consideraban que el costo para la Organización de mantener una reserva estratégica en puntos de los países de origen supondría una utilización ineficiente de los recursos. Los Estados Miembros también tenían interés en promover iniciativas regionales y posibles arreglos de apoyo con organizaciones regionales.

8. Así pues, si bien la Cumbre Mundial 2005 no hizo suya la propuesta sobre la reserva estratégica, se reconoció la necesidad de una capacidad mejorada de despliegue rápido para fortalecer las operaciones en situación de crisis. La Cumbre Mundial también produjo una formulación que constituía un punto de partida convenido para el examen y la elaboración de un mecanismo externo de refuerzo.

9. El Comité Especial en colaboración con la Secretaría, examinó la necesidad de refuerzos y formuló una serie de opciones de carácter general. Para ello se utilizaron diversas hipótesis:

a) La necesidad de capacidad mejorada de despliegue rápido se refiere únicamente a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y no a otras tareas, que también podrían requerir una capacidad de despliegue rápido;

b) Con respecto a las nuevas operaciones de mantenimiento de la paz, la necesidad de capacidad mejorada de despliegue rápido se determinará durante el proceso de planificación de la misión y se incluirá en el mandato de ésta. Esa capacidad debe estar disponible desde el momento de puesta en marcha de la misión, cuando ésta es más vulnerable;

c) Con respecto a las operaciones de mantenimiento de la paz existentes, se requerirá un proceso establecido para evaluar, determinar y revisar las necesidades de capacidad mejorada de despliegue rápido;

d) El jefe de la misión será responsable de solicitar a la Sede de las Naciones Unidas que se dé una respuesta de nivel estratégico. La decisión de comprometerse a aportar una respuesta y los consiguientes arreglos de mando y control dependerán de si la capacidad se proporciona en el marco de arreglos de las Naciones Unidas o de arreglos con partes distintas de las Naciones Unidas, como las organizaciones regionales.

### **Necesidad y opciones**

10. La necesidad de capacidad mejorada de despliegue rápido se ha definido como una respuesta estratégica predecible, creíble y eficiente para fortalecer una misión de mantenimiento de la paz en crisis, como sucedería en caso de una perturbación de la situación de seguridad que la misión fuera incapaz de resolver. Para cumplir este requisito, se han formulado tres opciones: las organizaciones regionales; los países que aportan contingentes y el Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas, y la cooperación entre misiones.

11. Las opciones presentan diferencias en cuanto a posibles ámbitos geográficos y funcionales para su despliegue; la rapidez con que puedan adoptarse decisiones políticas; la capacidad y velocidad de despliegue; el costo; y los arreglos de mando, control y apoyo logístico. Esas situaciones y características diversas fortalecen la necesidad de ser flexibles en la solución que se adopte para proporcionar capacidad mejorada de despliegue rápido, ya que no podrá aplicarse un mismo patrón a todos los casos.

#### *a) Organizaciones regionales*

12. Esta opción se refiere a la utilización de la capacidad de entidades regionales como la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Africana, sin reembolso por parte de las Naciones Unidas. Se considera viable siempre que exista voluntad política, que se disponga de la capacidad apropiada en el momento justo y que pueda llegarse a acuerdos sobre memorandos de entendimiento (u otros arreglos apropiados) previamente establecidos para misiones concretas. Es probable que esta opción ofrezca una gama limitada de medios y es casi seguro que la capacidad permanecerá bajo mando de una entidad distinta de las Naciones Unidas y aplicará normas nacionales para entablar combate.

También existe una amplia variación en cuanto a la capacidad existente en las organizaciones y arreglos regionales. Un acuerdo entre las Naciones Unidas y la Unión Europea sobre el despliegue de la fuerza de la Unión Europea en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) es un ejemplo de este tipo de arreglo (establecido en este caso para apoyar las actividades de la MONUC durante el proceso electoral en la República Democrática del Congo), que fue autorizado por el Consejo de Seguridad en su resolución 1671 (2006).

13. La Fuerza de Respuesta de la OTAN dispone de medios considerables que podrían ser útiles como opción para proporcionar capacidad mejorada de despliegue rápido, aunque es muy improbable que las fuerzas de la OTAN se desplieguen bajo mando y control de las Naciones Unidas, y toda decisión debería adoptarse caso por caso. La Fuerza Africana de Reserva todavía no está en funcionamiento, aunque se ha progresado bastante en una de las cinco brigadas regionales, la de África Oriental. Algunas subregiones, en particular la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) han demostrado una capacidad. No obstante, para el futuro previsible la Unión Africana y sus organizaciones subregionales no podrán desplegarse sin asistencia externa en forma de transporte estratégico, cierto volumen de equipo, apoyo logístico casi total para los contingentes y financiación. Por consiguiente, tampoco es probable que una capacidad mejorada de despliegue rápido de la Unión Africana sea totalmente autosostenida, lo cual tendrá consecuencias para la operación de paz de que se trate.

*b) Los países que aportan contingentes y el Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas*

14. Esto supone arreglos detallados y negociados previamente con uno o más de los países que aportan contingentes para el despliegue de fuerzas adicionales en una misión concreta, caso por caso, mediante mecanismos de reembolso acordados. Ello podría incluir a los países que ya aportan contingentes a la misión o el apoyo de uno o más Estados Miembros con medios y compromisos políticos en el país de que se trate. Esta opción se considera viable siempre que exista voluntad política, que se revisen las normas, reglamentos y políticas que rigen las aportaciones al Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva, que las normas de las Naciones Unidas permitan la flexibilidad suficiente, y que haya incentivos suficientes para los países que podrían aportar contingentes. Es probable que esta opción sea la que ofrece la mayor variedad de posibilidades, aunque tiene consecuencias financieras para las Naciones Unidas. Los países que ya aportan contingentes probablemente estarán más comprometidos con el éxito de su aportación. Tendrán interés en proteger a sus fuerzas ya desplegadas, pueden operar en el marco de los arreglos existentes de mando y de control de las Naciones Unidas, estarán familiarizados con la zona de operaciones (efectivamente, es posible que las fuerzas ya hayan prestado servicios en ella anteriormente), y tendrán un buen nivel de interoperatividad con las fuerzas sobre el terreno. Esta opción también brinda flexibilidad por lo que respecta al alcance geográfico si se generaliza un problema en una misión.

15. Un posible mecanismo para aplicar esta opción que se definió en el Grupo de Trabajo del Comité Especial consiste en establecer un nivel adicional en el Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva, que permita recibir de los países que aportan contingentes ofrecimientos de capacidad mejorada de despliegue rápido, como parte de un Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva revisado. La capacidad proporcionada por conducto del Sistema se desplegaría bajo mando de las Naciones

Unidas y aplicaría las normas para entablar combate de las Naciones Unidas, mientras que la capacidad suministrada en el marco de arreglos bilaterales con uno de los países que aportan contingentes, podría desplegarse bajo mando nacional y con las correspondientes normas para entablar combate. El despliegue de fuerzas nacionales francesas en Côte d'Ivoire es un ejemplo de una aportación nacional que sin formar parte de la ONUCI, le presta apoyo.

*c) Cooperación entre misiones*

16. La utilización de fuerzas de las Naciones Unidas desplegadas en misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en países vecinos se considera viable siempre que exista voluntad política, sumada a la disponibilidad de la capacidad apropiada y a la posibilidad de responder de forma oportuna. Es probable que esta opción se vea limitada por la gama de medios disponibles en una misión próxima y por las condiciones prevalecientes en la misión que debe aportar esos medios en el momento en que se produzca la crisis, por ejemplo el hecho de que las fuerzas ya estén dedicadas a tareas esenciales. Tal vez ésta sea la más rápida y económica de todas las opciones si las circunstancias son favorables en el momento de producirse una crisis. El fortalecimiento mediante la cooperación entre misiones aportaría refuerzos bajo el mando de las Naciones Unidas y con arreglo a sus normas para entablar combate.

17. El redespliegue de contingentes de la Operación de las Naciones Unidas en Burundi (un batallón de infantería, un hospital y 50 observadores militares) a la MONUC en virtud de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1650 (2005) y 1669 (2006) es un ejemplo de cooperación entre misiones. Este despliegue mejoró los procedimientos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz relacionados con la capacidad operacional y la disponibilidad de capacidad mejorada de despliegue rápido, como los que afectan a la gestión de crisis, los arreglos de financiación entre las misiones que aportan y reciben las fuerzas y las disposiciones informativas previas para los países que podrían aportar contingentes, incluida la necesidad de memorandos de entendimiento, acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y acuerdos sobre el estatuto de la misión. Otro ejemplo es el despliegue de la fuerza de reacción rápida de la UNMIL a Freetown para reforzar la seguridad en el Tribunal Especial para Sierra Leona, a raíz de la aprobación de la resolución 1688 (2006) del Consejo de Seguridad, con objeto de prestar apoyo a la operación necesaria para asegurar el traslado de Charles Taylor a La Haya. Además, en sus resoluciones 1609 (2005) y 1657 (2006), el Consejo autorizó el redespliegue de una compañía de infantería de la UNMIL para reforzar la ONUCI.

18. El Comité Especial fue informado sobre esas opciones el 27 de octubre de 2005 y a continuación se constituyeron tres grupos de trabajo subsidiarios para desarrollarlas. El equipo directivo superior ampliado del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz recibió información sobre el progreso de esos grupos de trabajo a comienzos de 2006 y los resultados se presentaron al Comité Especial en marzo de 2006. Tras examinar los resultados, el Comité Especial pidió al Departamento que definiera las distintas consecuencias (véase A/60/19/Rev.1, párr. 87).

**Política y proceso**

19. Atendiendo a esas instrucciones del Comité Especial, se crearon varios grupos de trabajo subsidiarios para evaluar la viabilidad de las opciones de capacidad mejorada de despliegue rápido que se habían descrito. A mediados de 2006 se llevó a cabo un proyecto piloto de evaluación de necesidades en que participaron siete misiones, y sus resultados se presentaron al Comité Especial ese mismo año. Posteriormente, el Comité Especial pidió al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz que, entre otras cosas: a) siguiera explorando diferentes opciones en consulta con los Estados Miembros; b) elaborase una normativa genérica de despliegue; y c) llevara a cabo un análisis de las necesidades de refuerzo y las revisara periódicamente. Para completar ese nivel de análisis, el 26 de febrero de 2007 el Departamento aprobó un documento de política titulado “Fortalecimiento de las misiones sobre el terreno: capacidad mejorada de despliegue rápido”, que tenía una vigencia de seis meses y que más adelante se prorrogó otros tres meses. En este documento se exponía un proceso de análisis y evaluación en tres fases, consistente en a) determinar las misiones que requerían el apoyo de una capacidad mejorada de despliegue rápido; b) definir los detalles concretos de la respuesta que más probablemente requeriría la crisis; y c) establecer contacto con determinados países que aportan contingentes para que ofrecieran esa capacidad. Esas fases se exponen con más detalle en el documento de política.

**Fases primera y segunda**

20. Tras llevar a cabo un proyecto piloto sobre evaluación de las necesidades, se determinó que cinco misiones eran las que necesitaban más apoyo de capacidad mejorada de despliegue rápido a corto plazo. Se efectuó una evaluación de las necesidades estratégicas de refuerzo para cada una de esas misiones, en que se determinó la magnitud de la capacidad mejorada de despliegue rápido, su tipo y el plazo de respuesta necesario. Tras un examen de este análisis en la Sede de las Naciones Unidas, los resultados se presentaron a los funcionarios superiores del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz el 8 de octubre de 2007. Posteriormente se decidió que ya se contaba con datos e información suficientes para pasar a la tercera fase.

**Tercera fase**

21. En noviembre de 2007 se enviaron notas verbales a 21 países que aportan contingentes. En ellas se pedía apoyo para la capacidad mejorada de despliegue rápido en misiones concretas, y se solicitaba una respuesta antes del 31 de enero de 2008. A fines de enero, tres países habían respondido a la nota verbal. Se envió un mensaje por correo electrónico a todos los países a comienzos de febrero y posteriormente se recibieron dos respuestas más. Algunos de los países que aportan contingentes indicaron que todavía estaban esperando instrucciones de sus capitales, y más adelante se les envió un recordatorio en un fax en que se solicitaban respuestas para mediados de marzo, a más tardar, antes del período de sesiones anual del Comité Especial. Al 31 de marzo de 2008, habían enviado respuestas oficiales 11 de los 21 Estados Miembros con los que se había establecido contacto para que proporcionaran fuerzas para la capacidad mejorada de despliegue rápido. Todos estos países, excepto dos, declinaron proporcionar este tipo de capacidad para una misión. Se ofreció a la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano un batallón (de los tres solicitados), y un batallón a la ONUCI, pero esta aportación



dependía de que se recibiera compensación y un reembolso financiero adicional para mantener las tropas en un estado de alto grado de preparación, ya que en tal caso esas fuerzas no estarían disponibles para otras finalidades.

22. En el período de sesiones de 2008 del Comité Especial, algunos Estados Miembros subrayaron la necesidad de resolver la cuestión pendiente de la compensación o los incentivos necesarios para mantener fuerzas militares en un estado de alto grado de preparación, en previsión de aportarlas como capacidad especial de despliegue rápido. También se criticó que durante el proceso de elaboración no se hubiera consultado al grupo de trabajo oficioso de composición abierta.

---